

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LA PERSONNALITÉ DE LA COMMUNE ANNAMITE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le 13 Mars, à 13 h. 30

PAR

NGUYEN - HUU - GIAI

Président : M. SOLUS, professeur.

Suffragants { MM. MAUNIER, professeur.
LE BRAS, professeur.

PARIS

LES ÉDITIONS DOMAT-MONTCHRESTIEN

F. LOVITON ET C^{ie}

158-160, RUE SAINT-JACQUES

1937



Digitized by the Internet Archive
in 2026

**LA PERSONNALITÉ
DE LA COMMUNE ANNAMITE**

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LA PERSONNALITÉ DE LA COMMUNE ANNAMITE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le 13 Mars, à 13 h. 30

PAR

NGUYEN - HUU - GIAI

Président : M. SOLUS, professeur.

Suffragants { MM. MAUNIER, professeur.
LE BRAS, professeur.

PARIS

LES ÉDITIONS DOMAT-MONTCHRESTIEN

F. LOVITON ET C^{ie}

158-160, RUE SAINT-JACQUES

1937

* 39866.



LA PERSONNALITÉ DE LA COMMUNE ANNAMITE

INTRODUCTION

En entreprenant ce travail, nous savons l'importance du sujet. La commune est en effet une pièce essentielle dans l'organisation sociale de l'Annam. Or toute société humaine est le résultat total de facteurs multiples, les institutions qui la régissent ne sont pas dues au hasard, elles ont des relations d'interdépendance qu'il est impossible de négliger.

L'étude du régime municipal annamite demande du temps, des observations contrôlées les unes par les autres, des recherches dans le présent et le passé sur beaucoup de domaines de la pensée et de l'action. Son originalité sous une apparence simple doit d'ailleurs prévenir de la difficulté à le connaître et à le comprendre, tâches qui se complètent.

Avec nos moyens, nous n'apportons que notre contribution à une œuvre utile. Car devant la passion moderne de changements, de réformes, il est salutaire de ne pas oublier que s'il faut évoluer, il n'est pas moins nécessaire de durer. On ne saurait atteindre l'institution communale sans répercussion sérieuse sur la vie sociale des Annamites.

Il y a des réformes opportunes à exécuter mais il faut renoncer aux réformes impossibles, avoir l'habileté qui

réussit, la prudence qui s'abstient, la patience de temporer et surtout une idée directrice guidant l'action. Cette idée doit se baser, nous semble-t-il, sur ce fait qui est dans la nature des hommes et des choses : la continuité dans le temps.

APERÇU HISTORIQUE

L'origine essentielle de la commune annamite se perd dans la préhistoire. Née du groupement des hommes, elle existe depuis le moment où les tribus *giao-chi*, ancêtres des Annamites, originaires des régions montagneuses *Tây-Tân* (Chine) descendant le long du fleuve *Hông-Hà* vers le Sud-Ouest se sont fixés au delta fertile du Tonkin actuel pour cultiver la terre.

L'histoire d'Annam ne contient que de rares données positives sur les *giao-chi*, mêlées à beaucoup de légendes. Nous savons peu de choses sur le royaume *Van-Lang*, de *Au-Lac*. La société était hiérarchisée, du genre féodal. La population roturière, sédentaire, formait probablement de petites communautés d'un ou de plusieurs villages gouvernées héréditairement par des chefs de famille noble. Il y avait beaucoup de seigneurs « *lac-tuong* » et un roi « *lac-vuong* ».

En 207 avant Jésus-Christ, *Triêu-Tô*, gouverneur chinois du *Nam-Hai*, après la conquête du pays *giao-chi*, fonda le royaume *Nam-Viêt*. Les *giao-chi* étaient dès lors en contact avec la civilisation chinoise mais ils conservaient leurs institutions sociales. En 111 avant Jésus-Christ, le *Nam-Viêt* tomba sous la domination chinoise, réuni à l'Empire de *Han-thê-tôn*. Les *Han* n'avaient probablement pas changé l'organisation politique du pays soumis, se contentant du tribut versé. Mais l'influence

chinoise s'exerçait de plus en plus, l'histoire conserve le nom des gouverneurs chinois *Tich-Quang* (2 ans après J.-C.) et *Nhâm Diêu* (24 après J.-C.) célèbres comme éducateurs du peuple annamite dans les domaines intellectuel, moral et matériel. En l'an 43 après Jésus-Christ, se produisit la révolte des sœurs *Trung-Trac* et *Trung-Nhi*. La répression fut sévère et le général chinois *Ma-Viên*, après la pacification du pays, réforma complètement l'organisation politique pour la mettre en harmonie avec les règlements de l'Empire du Milieu. Les institutions locales furent abolies, en particulier la petite féodalité des clans susceptible de créer un soulèvement généralisé. Des « *quân* » commanderies et « *huyên* » préfectures furent créées, gouvernées par des fonctionnaires hiérarchisés. Depuis ce moment le pays *giao-châu* faisait partie intégrante de l'Empire chinois bénéficiant de son organisation centralisatrice qui laissait aux annamites lors de leur émancipation neuf siècles plus tard une solide armature sociale pour élaborer leur État indépendant.

Avec la conquête chinoise, s'est produite une forte immigration de colons chinois qui formèrent avec les *giao-chi* la race sino-annamite. La mise en culture du delta tonkinois et du Nord de l'Annam actuel fut accélérée conformément à la politique agricole de l'Empire du Milieu. Les habitants défrichaient la terre dont ils restaient les propriétaires, le droit de propriété individuelle étant acquis depuis la réforme foncière des *Tân*. Ils payaient seulement à l'État leur impôt, impôt proportionnel à la superficie des terres appropriées. La communauté agricole était modelée suivant le *ly* chinois. En principe, un certain nombre de familles réunies constituait un *ly*, groupe ayant une certaine personnalité. Mais il

semble que ce groupement a toujours été plutôt théorique. Le village, la commune répondait davantage à la réalité. Le temps de la féodalité chinoise et de la propriété collective avec les systèmes *tô* et *tinh*, était déjà bien loin. Le village avait de la personnalité du fait de la responsabilité collective des habitants pour l'ordre public (mesure qui date du temps des *Tân*) et probablement aussi pour la rentrée des impôts. Ses obligations étaient certaines. Il n'en était pas de même pour ses droits : l'administration, la gestion de ses intérêts propres. Les fonctionnaires « *quan* » dirigeaient toute la vie politique, administrative des villages. Avec l'extension du territoire cultivé et l'augmentation de la population nous constatons l'extension du cadre des *quan*. A la fin de la domination chinoise, avec *Khuc-thua-hao* comme « *tiết-dô-su* » gouverneur du pays annamite, nous voyons apparaître la division du *huyên* en *giap* avec des *quan giap*.

La longue domination chinoise a procuré au peuple annamite davantage que des institutions. Elle lui a donné toute une civilisation. Déjà les mœurs et coutumes de la Chine étaient importés par les colons chinois au lendemain de la conquête. Dans la suite l'action des gouverneurs chinois consistait surtout à imposer la culture chinoise au pays soumis, action commencée par *Si-Nghiêp* dès la fin du II^e siècle de l'ère chrétienne. Si les annamites ont conservé leur génie particulier, leur caractère national, ils ont subi profondément l'influence de la pensée chinoise qui les a toujours guidés après qu'ils ont secoué le joug chinois. D'autre part la situation géographique de leur pays les isolait du reste du monde pour les mettre uniquement en contact avec l'Empire du Milieu.

Au X^e siècle, le pays annamite reconquit son indépen-

dance pour connaître d'abord une période d'anarchie (966-967), celle des douze *su-quân* qui se partagèrent le territoire et luttèrent lès uns contre les autres. Avec la violente fermeté de *Dinh-tiên-hoang* (968-979), l'ordre et le calme étaient rétablis mais ce n'est qu'avec la dynastie des *Ly* (1010-1224) que le pays se réorganisait avec la conception de l'État, image de la famille dont le chef, l'empereur détenait toute l'autorité, tout le pouvoir. Pour une telle centralisation toute une hiérarchie mandarinale était nécessaire pour gouverner et administrer le pays divisé et subdivisé en circonscriptions dont la plus petite, la commune, était sous l'autorité des *xa quan*. Les *quan* répartis en neuf classes, recrutés au concours, n'étaient que les agents du souverain. Un tel système politique et administratif ne peut qu'amener la congestion au centre et la paralysie aux extrémités. La charge impériale était trop lourde. Autour du trône se nouaient incessamment les intrigues des grands dignitaires tandis qu'au bas de l'échelle mandarinale les *quan* observaient la loi de la passivité. Si les intérêts du prince étaient sauvegardés, les intérêts généraux du pays manquaient de soins et les intérêts locaux bien délaissés.

Pour chaque village était tenu un registre *truong-tich* où étaient inscrits les mandarins *quan*, les majeurs *hoang nam*, les vieillards, les infirmes, les résidents. C'était le recensement de la population en vue du service militaire dû par ceux qui n'étaient pas mandarin « *quan* » dès la dynastie des *Ly* et également pour le rôle de l'impôt personnel créé sous les *Trân* (1225-1409). D'autre part les rizières et terres cultivées étaient cadastrées, enregistrées pour l'impôt foncier dû par tout propriétaire proportionnellement à la superficie de ses biens immeubles. Comme

unité administrative, la commune était bien définie et cela dès l'époque des *Ly*. Le « *dinh* » la maison communale qui pouvait servir occasionnellement de résidence impériale « *hanh-tai* » date de la dynastie des *Trân*. On disait alors : « *Huong dan tieu dinh* » la commune est une petite cour impériale. Ce qui peut se traduire en langage moderne : la commune était personne morale de droit public. La communauté locale existait, elle avait ses intérêts propres, ses biens. Le *xa-quan* dans sa fonction devait certainement les faire valoir, les défendre mais nous avons dit la raison de sa négligence. Certes, il y avait beaucoup d'imprécision dans les droits et obligations de la commune, dans sa capacité.

La domination chinoise des *Minh* au *xv^e* siècle, de courte durée (1414-1427) eut cependant une influence importante pour la personnalité de la commune annamite. Nous voyons apparaître alors un organe local dans la personne du *ly-truong*, chargé d'exécuter les charges déterminées de la commune envers l'État et de maintenir l'ordre public. La fonction comportait une lourde responsabilité. Elle était annuelle, certainement imposée plutôt que librement sollicitée ou acceptée. Ainsi le principe de la décentralisation est acquis. Il sera à la base de la constitution de l'Empire d'Annam des *Lê*.

Dès son avènement *Lê-thai-tô* entreprenait la réorganisation du pays qui, après des luttes intermittentes contre le royaume *Cham* sous les dynasties précédentes, s'était beaucoup étendu vers le Sud pour comprendre déjà la majeure partie de l'Annam actuel. Un esprit nouveau animait l'œuvre nouvelle, le régime ancien ne pouvait plus convenir. Il faut se rappeler le soutien qu'apportait tout le peuple à *Lê-thai-tô* dans sa lutte pour l'indépendance

annamite (1418-1427) pour comprendre l'Empire des *Lê* esquissé sous *Lê-thai-tô* et élaboré surtout sous *Lê-thanh-tôn* en cette célèbre époque *Hông-Duc* 1474-1497. L'État annamite, patriarcal et princier jusqu'à la dynastie des *Lê*, prenait la forme constitutionnelle d'une fédération de communes avec un gouvernement central monarchique et une administration locale démocratique. Ce résultat ne venait pas d'une transformation brusque, brutale mais dérivait d'une lente évolution menée et accomplie avec méthode et sagesse.

Lê-thai-tô avait rétabli les *xa-quan* pour administrer les communes. Il en nommait trois dans les grands villages comprenant plus de cent inscrits, deux dans les moyens comptant plus de cinquante inscrits et un dans les petits qui ont plus de dix inscrits. *Lê-thanh-tôn* remplaçait les *xa-quan* par les *xa-truong*, agents communaux, en *quang-thuân* (1460-1469). La réforme était d'importance. Le grand empereur la préparait et l'entourait de tout un enseignement de morale civique adressé au peuple ; et il instituait pour la vie communale vingt-quatre règlements qui sont autant moraux que juridiques.

La nomination des *xa-truong* faite d'abord par l'autorité centrale devenait une attribution des *quan-châu* et *quan-huyên*. La fonction était occupée au début par des lettrés gradués et des lettrés étudiants. Ensuite il était prescrit de choisir et de nommer comme *xa-truong* des gens de famille honorable. Les *xa-truong* étaient chargés de l'administration générale des affaires de la commune, de l'instruction et de la solution des procès, d'instruire et de policer les habitants. Ayant la surveillance et la garde des villages, ils étaient également chargés du recouvrement et du versement des impôts et taxes ainsi que l'exécution de

toutes les décisions de l'autorité mandarinale. Leurs titres et leur nombre variaient suivant l'importance des villages. Nommés par les *quan-châu* et *quan huyên*, ils étaient placés sous leur surveillance et celle des autorités provinciales. Selon qu'ils étaient intègres ou cupides, zélés ou relâchés, ils étaient élevés en dignité ou destitués. D'abord ils devaient se rendre à la capitale amenés par les *quan-châu* et *quan-huyên* pour l'établissement et la revision des charges de la commune et pour l'examen de leur service. Ensuite par déconcentration administrative, ils étaient notés par les *quan châu*, *quan-huyên* et les mandarins de la province. Leur situation était examinée tous les trois ans. Capables et lettrés, ils pouvaient entrer dans le cadre mandarin, devenir *quan* et atteindre le poste de *huyên* ; sinon leurs services étaient récompensés par des titres qui leur accordaient certains privilèges. Avec le temps la tutelle mandarinale se relâchait, les *xa-truong* devenaient indépendants dans l'administration de la commune et cessaient enfin d'être nommés par les *quan-châu* et *quan-huyên* pour être élus par les habitants des villages. Cette situation était certaine à l'époque *Loug-Duc* (1732-1734) mais il est difficile pour ne pas dire impossible de déterminer la date exacte de l'autonomie de la commune annamite.

Sous les derniers souverains *Lê*, l'Annam a connu des troubles très graves : la longue révolte des *Mac* au *xvii^e* siècle et surtout la rivalité des *Trinh* et des *Nguyễn* qui divisait le pays en deux tronçons : le Tonkin et la Cochinchine d'alors. Le précepte de tout « *công thân* » serviteur méritant du pays : « *pho vua, giup nuoc* » seconder l'Empereur, servir l'État, semble n'avoir pas été suivi par les *Trinh* dont l'ambition était reprochée par les *Nguyễn*

qui, en refusant de se soumettre aux ordres du pouvoir impérial aux mains des *Trinh* en fait, se voyaient accusés de félonie. Drame historique qui a ensanglanté le pays dans des luttes fratricides et duré près de deux siècles : xvii^e et xviii^e. Il y avait certainement là une crise de croissance pour l'État annamite dont le territoire s'était beaucoup étendu par les efforts des *Nguyễn* vers le Sud jusqu'au delta du Mékong. Le pays connaissait encore au xviii^e siècle la révolte des Tâi-Son qui étaient arrivés à défaire *Nguyễn* et *Trinh*.

N'y a-t-il pas une relation entre cet affaiblissement de l'autorité centrale et l'épanouissement de la personnalité communale ? D'autre part, l'organisation de la commune annamite n'avait-elle pas joué un rôle important en évitant au pays entier l'anarchie sociale ? N'avait-elle pas aidé à la reconstitution de l'unité nationale, de l'Empire d'Annam, le jour où la personnalité du prince *Nguyễn-Anh* s'imposait ?

Xa-hôi, *xa-tac*, telles sont les expressions du langage annamite pour désigner la nation, la patrie, évoquant la personnalité de la commune *xa* dont la pérennité est de dogme en Annam. Certes la communauté locale existe depuis le début de l'histoire de l'Annam mais l'institution juridique si originale du pays ne date que de la constitution de l'Empire des *Lê*, fédération de communes avec un gouvernement central monarchique et une administration locale démocratique comme nous l'avons dit plus haut.

Nous allons étudier la personnalité de la commune annamite dans son état le plus parfait, le plus pur, soit telle que la dynastie des *Lê* l'a laissée et que les souverains *Nguyễn* l'ont recueillie et admise. (L'Empire des *Nguyễn* continue celui des *Lê*, il suffit pour s'en rendre compte de

se reporter à la préface du Code *gia-Long*). Nous considérerons surtout les traits principaux qui constituent son fond, lequel n'a guère varié au cours du XIX^e siècle et même au début de l'intervention française en Annam. Cette intervention s'est traduite par la colonisation de la Cochinchine (traités de 1852 et de 1874) et le Protectorat sur le reste du pays (traité de 1884). Avec le jeu de la création (ordonnance royale du 3 juin 1886) et de la suppression (ordonnance royale du 26 juillet 1897) du *kinh-luoc* délégué royal, le Tonkin est placé directement sous l'administration française. L'organisation de l'Union Indochinoise a changé le caractère du protectorat sur l'Annam actuel qui n'est plus celui du traité de 1884. Nous parlerons avec une réserve bien compréhensible très succinctement de la situation actuelle de la commune annamite, nous n'étudierons pas son cas en Cochinchine et au Tonkin pour ne la considérer qu'en Annam proprement dit où elle conserve encore sa physionomie traditionnelle.

TITRE PREMIER

**LA CRÉATION DES COMMUNES
LA FONDATION DE LA COMMUNE**

CHAPITRE PREMIER

LA CRÉATION DES COMMUNES

Partis du delta tonkinois, berceau de la race, les annamites ont toujours progressé vers le Sud le long du littoral, éliminant ou assimilant successivement Chams et Cambodgiens comme leurs ancêtres *giao-chi* ont fusionné avec les colons chinois lors de la domination du Céleste Empire. L'exode commençait dès l'occupation chinoise par la colonisation agricole du Nord-Annam pour être continué par une lutte intermittente contre le royaume cham sous toutes les dynasties annamites afin d'atteindre l'apogée avec les *Nguyên* qui conquièrent le Donnai et le bassin du Mékong. L'occupation de ce vaste territoire s'est faite par la création continue de communes, due autant à l'initiative de l'État qu'à l'initiative privée. Il y a là non seulement le fait de la formation d'une nation, d'un État, mais encore toute une politique agricole et sociale des empereurs d'Annam dont l'unité et la continuité de vue est remarquable à travers l'histoire. Mise en culture des terres en friche, accession à la propriété pour tous : tel est le programme de ces « père et mère » du peuple annamite dont la forte expansion prouve la vitalité. Ils ont exécuté l'obligation du gouvernant : procurer la terre aux gouvernés pour vivre, dictée par la doctrine de Confucius.

Directement l'État a créé des communes par l'organisation des colonies militaires, pénitentiaires et agricoles qui

datent des premières dynasties annamites ; et indirectement en favorisant l'initiative privée.

L'emploi des troupes en garnison, en particulier à la frontière, pour défricher et cultiver la terre a été une nécessité dans un pays agricole non entièrement exploité, vivant d'une économie fermée et dont les voies de communication et les moyens de transport étaient peu développés pour le ravitaillement. Le métier des armes n'exigeait pas un entraînement intensif ; par les bras de ses soldats l'État s'était constitué un important domaine administratif *quan diên thô* qu'il utilisait pour créer des communes quand il déplaçait la garnison par extension du territoire ou raison de stratégie. Une partie de ce domaine devenait domaine communal *công diên lang* inaliénable que l'État ne pouvait reprendre qu'en procurant une juste compensation. L'autre partie, également remise aux communes créées, restait propriété administrative. L'État pouvait en disposer sans indemnité. Ainsi c'est sur ce *quan diên* que l'État prélevait des récompenses à ses sujets méritants. Les communes n'en avaient que la détention et la jouissance, payant pour ces terres un impôt plus élevé que l'impôt foncier ordinaire.

Les colonies pénitenciaires répondaient au souci de répression, de maintien de l'ordre public et à la régénération des coupables. D'après la législation annamite, l'individu qui commettait de petites infractions était jugé, corrigé par la commune. Ce n'est que pour de graves délits, des crimes que le coupable était déféré à la justice mandarinale. Condamné il expiait suivant la nature et la durée de la peine à son lieu d'origine ou dans les colonies pénitenciaires plus ou moins éloignées. La justice intervenait pour le punir de sa faute, l'ordre public l'écartait de la

société pour l'empêcher de nuire mais la morale sociale commandait de ne pas l'avilir, l'empêcher de réparer et retrouver sa dignité, sa place parmi les hommes. Le Code annamite était sévère mais le régime pénitencier humain. La main-d'œuvre des condamnés servait à l'exploitation agricole dont ils pouvaient être les bénéficiaires. Libérés ils retournaient à leur commune d'origine ou restaient au lieu de leur peine. Là soumis d'abord à un régime surveillé quant à leur personne et leurs biens, ils retrouvaient ensuite leurs droits et leur capacité. L'État leur procurait le moyen de vivre, de posséder, de rentrer dans le cadre social sur ces terres défrichées et cultivées par eux, en créant des communes qui, avec le temps, avaient la personnalité des autres communes. Sans insister sur la valeur de cette réadaptation des grands coupables à la vie sociale, il est certain que les colonies pénitenciaires offraient un moyen efficace pour résorber le vagabondage et ses conséquences dans tout l'Empire et pour mettre en culture les terres les moins fertiles.

Enfin le danger de toute agglomération humaine démesurée qui engendre des difficultés économiques et sociales menaçant l'ordre et la sécurité publique ; et, d'autre part la grandeur de certaines entreprises d'exploitation agricole, notamment le peuplement des territoires éloignés du Sud conquis sous les *Nguyên*, ont amené l'État à organiser des colonies agricoles, dirigées par des mandarins spéciaux *Dinh-diên-us* qui devaient y créer ensuite des communes.

Le rôle de l'État a été important dans la mise en culture du territoire national par la distribution judicieuse d'une population sans cesse grandissante sur tout ce territoire et par l'emploi de toutes les forces vives de la nation. Il reste cependant une grosse part dans cette œuvre de

défrichement de la terre annamite à l'initiative privée, encouragée et soutenue par l'autorité publique. Les mérites des *Khai-sanh* fondateurs de commune étaient reconnus et récompensés par l'État. Les communes qu'ils ont créées leur rendent encore comme jadis un culte public.

L'occupation de la terre annamite devait nécessairement amener la création d'une commune : tel est le principe qui n'a été formulé nulle part mais qui a été constamment et fidèlement suivi par les empereurs comme par leurs sujets. Cette règle juridique rejoint la règle morale : tout homme doit avoir la part de terre qui le fait vivre. Nous venons de voir la politique des empereurs d'Annam. Nous signalons pour compléter : la distribution en toute propriété des *quan-diên*, du domaine administratif ; les ordonnances impériales adressées aux gros propriétaires (aux riches par conséquent dans un pays agricole) en faveur des non-possédants ; les tentatives de redistribution des terres par autorité que l'histoire nous signale d'une façon imprécise sans nous laisser savoir la réussite ou l'échec. Nous constatons simplement le fait suivant : l'Annam a toujours été un pays où dominant les petites et moyennes propriétés.

Pour la création des communes, la question de l'importance se pose : grandes ou petites communes. Par importance on peut entendre le nombre des habitants ou la grandeur de la circonscription. Il y a à considérer la mise en culture des terres (encourager l'effort de défrichement) mais leur équitable distribution (procurer à chacun la part suffisante pour vivre et empêcher tout accaparement). De plus, il faut prévoir l'avenir, l'augmentation de la population. La législation n'a pas pris des dispositions catégoriques. Une seule mesure qui date de loin dans le passé, pour assurer le minimum vital de la commune : celle-ci

devait avoir au moins 20 *mâu* de rizières et 10 inscrits. Une large appréciation de l'étendue de la future commune était pratiquée, donnant toute satisfaction au désir, à l'ambition des fondateurs. Mais l'État pouvait réserver certaine zone dans la circonscription communale pour empêcher d'abusifs accaparements et permettre l'accès à la propriété aux futurs inscrits. Pour ce résultat il avait d'autre part un moyen employé plus couramment : imposer la condition que certaines terres devaient devenir obligatoirement *công-diên-thô* domaine communal et les inscrire d'avance comme telles au *đia-bô*.

La question des grandes et petites communes est complexe mais certainement pas nouvelle. Les avantages et inconvénients des unes et des autres sont discutables et discutés, les idées sont partagées sur ce point. La division du territoire de l'Annam en circonscriptions communales n'a été ni arbitraire ni systématique, elle a été tout simplement historique. Le gouvernement impérial ne s'est occupé que de la répartition administrative des provinces puis des *phủ*, *huyên* et *châu* ; ces derniers comprenant chacun un certain nombre de communes. Les empereurs annamites ont toujours eu un respect traditionnel pour la personnalité de la commune dans son élément territorial. Ainsi grandes et petites communes ont toujours existé en Annam.

Cependant la situation des circonscriptions communales n'est pas intangible. Les grandes communes bien peuplées et étendues, le sectionnement, la division est possible. Cela non par initiative de l'autorité centrale mais sur requête des habitants qui veulent créer une nouvelle commune. Certaines conditions sont ici à considérer. Elles l'ont été uniquement par rapport à la future commune.

Son minimum vital (20 *mâu* de rizières et 10 inscrits) était la condition nécessaire. L'autorité mandarinale étudiait également les raisons d'opportunité pratique (voir l'Ordonnance de la 5^e année de *Khai-Dinh* (1920) qui n'a fait que reprendre et préciser les prescriptions coutumières anciennes). Le respect de la volonté collective des inscrits, membres de la future commune, était certain mais il la fallait sérieuse et non basée sur des motifs répréhensibles. La division admise, un règlement de biens avait lieu entre la commune génératrice et la nouvelle commune suivi de l'acte juridique de la fondation de cette dernière.

Le changement inverse à la division, la fusion des communes peut se produire tout en étant fort rare. Il y a le cas où le minimum vital fixé (20 *mâu* de rizières et 10 inscrits) n'est plus atteint par une commune. Ce qui a pu l'empêcher d'exister peut le faire disparaître. Les habitants du village décadent peuvent demander à l'autorité mandarinale sa réunion à un village limitrophe après entente avec ce dernier. D'autre part, après enquête et procès-verbal motivé, le quan-phu ou quan-huyên peut décider de lui-même la fusion. Voilà le principe. Mais en pratique, en dehors de la volonté exprimée par la commune, le mandarin examinait sa situation en faveur de son maintien et il ne décidait sa disparition qu'en présence d'un abandon notable des terres cultivées et du mauvais esprit des habitants. Il y a dans la fusion des communes : un acte juridique comparable à certains points de vue à un mariage, un changement administratif et surtout la disparition d'une personne communale, fait important qui doit être décidé en dernier lieu par l'Empereur avec toute son autorité.

Enfin nous signalons le fait qu'un village peut être com-

plètement déserté. Alors le mandarin de la circonscription n'a plus qu'à en dresser procès-verbal et l'ancien territoire retombe dans le domaine national. Mais il y a le cas de dissolution de la commune comme sanction de sa responsabilité collective. Les conséquences juridiques sont très graves. Le territoire communal est confisqué, devient domaine national. Les habitants sont donc touchés dans leurs biens mais leurs personnes peuvent être atteintes : condamnation à mort, déportation, exil... La mesure peut être extrême (*triêt-ha* destruction complète) ; très rigoureuse mais aussi plus ou moins adoucie, se réduire par exemple à un simple partage de la commune entre ses limitrophes. La commune de Trung-Son fut ainsi divisée entre ses voisines *Phuoc-Tho* et *Phu-Long* en la 10^e année de Duy-Tân (1916).

De la création des communes, l'autorité publique ne prend plus dans les temps modernes, l'initiative. Colonies militaires, pénitentiaires et agricoles appartiennent à un passé déjà lointain (ordonnances de *Dông-Khanh* en 1886 et 1887). Faut-il regretter la politique sociale d'autrefois devant des terres encore incultes et la densité de la population dans certaines régions ? Le paupérisme reste comme il a été un problème angoissant pour le peuple annamite de forte natalité et doit occuper à juste titre la pensée de ses dirigeants.

L'occupation de la terre annamite ne conduit plus, en principe, à la création de communes. Tout un régime de concessions existe, régime élaboré et successivement remanié. La fonction sociale de la propriété perdant de son caractère ancien n'a pas de définition assez nette dans les circonstances actuelles et ne peut pas, en conséquence, avoir d'application pratique assez satisfaisante.

Dans l'Annam actuel, l'exploitation des terres situées au delà des villages existants reste encore soumise à l'obligation de créer des communes pour les particuliers annamites. Le principe traditionnel semble subsister mais en réalité il a profondément changé. Une ordonnance de la 10^e année de *Bao-Dai* modifiant les ordonnances de la 28^e année de *Tu-Duc* (1875) et de la 5^e année de *Khai-Dinh* (1920) règle présentement la création, la scission et la fusion des communes. Nous ne l'approfondissons pas parce qu'elle est toute récente : 18 juillet 1935. Nous signalons seulement le nouveau minimum vital imposé à la commune : 30 inscrits contribuable (impôt personnel) et 50 *mâu* de rizières et terrains imposables. Une réserve est faite pour certaines régions à ce point de vue. Dix inscrits et 20 *mâu* de rizières, c'était vraiment un minimum. Le chiffre actuel l'est-il ? Favorise-t-il l'accession à la propriété des moins fortunés ? Il y a une tendance à éliminer les petites et minimes communes, à redistribuer les circonscriptions communales par voie d'autorité.

Pour tout ce qui concerne la commune annamite, donc sa naissance et sa disparition, il ne faut pas se laisser guider uniquement ou trop par des considérations d'administration générale, de pure administration car on risque de méconnaître certains faits, certains droits importants.

CHAPITRE II

LA FONDATION DE LA COMMUNE

Les fondateurs de la commune adressent une requête en deux exemplaires au mandarin de la circonscription, le *quan-phu* ou *quan-huyên* qui la transmet à l'autorité provinciale (le *quan-bô*). Un exemplaire retourne au *quan-phu* ou *quan-huyên* avec la mention prescrivant de faire une enquête et de dresser un rapport.

Le *quan-phu* ou *quan-huyên* procède à l'enquête. Il examine la situation des demandeurs, celle du terrain demandé (limites, superficie, état des terres). Il consulte le chef de canton et les notables des communes limitrophes. Et il fait son rapport qui contient : les noms, qualités et titres des fondateurs ainsi que leur domicile ; la description de la future circonscription communale (limites avec bornes posées, terres défrichées ou à défricher avec les lots répartis entre les demandeurs, terres réservées pour être *công-diên-tho*, bois et pâturages, etc...); l'audition du chef de canton et des notables des communes limitrophes ; l'engagement pris par les fondateurs d'exécuter les charges de la commune envers l'État ; leur demande d'exonération d'impôt, de corvée et de service militaire durant trois ans ; la proposition d'un fondateur à la fonction de *ly-truong* ; le nom destiné à la commune. Ce rapport auquel est joint un plan de la commune, est signé par le *quan-phu* ou *quan-huyên*, les fondateurs, les notables des communes

voisines et le chef de canton. Il est transmis ensuite au *quan-bô*.

Celui-ci dresse alors un rapport qui, par la filière du ministère intéressé (celui des Finances *Bô-hô*), doit être porté à la connaissance et l'approbation de l'empereur. C'est à ce moment précis que date l'existence légale de la commune.

Averti de l'avis favorable du gouvernement central, le *quan-bô* appose son visa au procès-verbal du *quan-phu* ou *quan-huyên* qui retourne à celui-ci et parvient aux fondateurs. C'est le brevet de fondation de la commune.

Le *ly-truong* reçoit son brevet de nomination et le cachet communal qui ne date que de la 6^e année de *Minh-Mang* (1828), d'abord en bois puis en bronze depuis la 4^e année de *Duy-Tân* (1910). Les notables sont élus. On procède à la confection du registre des champs *dia-bô* et du registre des inscrits *dinh-bô*. Chaque registre est fait en trois exemplaires : l'un reste au chef-lieu de la province, les deux autres expédiés au ministère qui en garde un et retourne l'autre muni du sceau ministériel à la commune.

Telle est en résumé, la procédure sans incident de la fondation de la commune qui est coutumière, encore en vigueur depuis le Protectorat français sauf qu'il est créé un conseil provincial qui examine la requête des fondateurs et l'enquête du *quan-phu* ou *quan-huyên* pour contrôle et avis.

La simplicité des formalités due à la déconcentration ne diminue en rien l'importance de l'acte juridique accompli. Il y a non seulement la création d'une personne morale de droit public par la volonté des particuliers et la reconnaissance de cette personne juridique, une fois que les éléments requis sont réunis, mais encore un véritable contrat entre

la commune naissante et l'État, contrat qui engendre des droits et obligations à la charge de chacun des contractants et qui règle leur relation, leur pouvoir.

L'acte de fondation de la commune n'est pas simplement administratif mais encore constitutionnel ou mieux constituant. Nous soulignons ce caractère de contrat social qui est historique, traditionnel. Les registres *dia-bô* et *dinh-bô* constituent un véritable traité entre la commune et l'État, fédération de communes, représenté par l'empereur. Le gouvernement peut changer, la commune comme l'État reste avec l'acte qui les unit. Le changement dynastique amène une nouvelle souscription du chef de la famille royale pour lui et sa descendance au pacte conclu et la déclaration correspondante des communes. On refait alors les *dia-bô* et *dinh-bô* pour changer le nom de la dynastie impériale qui s'y trouve.

(Il ne faut pas confondre refaire les registres *dia-bô* et *dinh-bô* avec corriger ces mêmes registres *tu-dinh-diên-bô*.)

TITRE II

LES ÉLÉMENTS DE LA COMMUNE

CHAPITRE PREMIER

LA CIRCONSCRIPTION COMMUNALE. LES BIENS DE LA COMMUNE

Section 1. — LA CIRCONSCRIPTION COMMUNALE

La circonscription communale est déterminée par le *dia-bô*, registre des champs. Les limites de la commune sont fixées par des piquets posés par le *quan-phu* ou *quan-huyên*, les notables des communes voisines étant présents, lors de sa fondation. L'opération de bornage est donc correcte en principe. Dans la réalité elle donne souvent lieu ultérieurement à des contestations passionnées. Les procès entre communes sur les empiétements de terrain posent à la justice mandarinale des problèmes délicats. Les bornes n'ont pas été posées exactement ou bien elles ont disparu. Les indications sur les tenants et aboutissants des actes d'établissement de la commune sont fort vagues dans les termes et les ressources des limites naturelles, limitées. Il faut reconnaître que la science de la topographie et de l'arpentage a été insuffisante dans l'administration mandarinale avant de l'accuser de négligence. La levée du plan d'un territoire en friche pour la majeure partie n'est pas une chose aisée d'autant plus que la situation de la future commune est en général éloignée du centre administratif mandarin.

Le développement du village rend de plus en plus appréciable la moindre parcelle de terre. *Thôn thô thôn kim* un

pied de terre, une once d'or. Cette appréciation de l'annamite agriculteur exprime bien sa passion dans les litiges de mitoyenneté. Dans les différends entre communes pour la limite commune, l'ardeur du paysan est encore renforcée par le chauvinisme local.

A l'intérieur du territoire communal, la solution des litiges entre particuliers concernant la limite de leurs propriétés peut être aussi très délicate. Il y a d'abord la difficulté résultant des défauts techniques du *dia-bô* mais encore l'imprécision concernant les changements des propriétés survenus depuis sa confection officielle. Il existe cependant dans chaque commune un registre appelé *diên-tu* sur lequel sont inscrites toutes les catégories de rizières et terrains avec les noms des propriétaires. Le *diên-tu* est mis à jour au fur et à mesure des changements survenus mais il présente les mêmes défauts techniques que le *dia-bô*.

La réfection ou plus exactement la confection du cadastre s'impose. La solution comporte un travail technique, matériel de longue haleine déjà entrepris (provinces de *Thanh-Hoà*, *Nghê-an*, *Thua-Thiên*, *Quang-Nam*, *Binh-Dinh*) : le relevé exact du plan et de la contenance des communes et des différentes propriétés. Mais il y a aussi l'organisation de la publicité immobilière. Du registre des champs *dia-bô* on peut passer à un registre foncier moderne de publicité réelle et éviter le système personnel plein d'inconvénients. Le travail est immense, long et délicat mais il faut admettre le principe et s'engager dans cette voie. La circonscription communale est à utiliser et la commune peut jouer le rôle qui doit lui revenir : celui de gardien de la propriété immobilière et des droits réels qu'elle a traditionnellement.

Le terrain concédé à la future commune fait sans nul doute partie du domaine national. L'État n'a qu'un droit de garde et de surintendance sur ce bien qui n'est pas directement susceptible de propriété individuelle particulière, qui est affecté à la création, à l'extension des communes. Par l'acte de fondation il y a non seulement création de circonscription communale mais encore transfert du territoire national ou territoire communal. Ce n'est qu'alors dans le territoire communal que les particuliers peuvent acquérir avoir le droit de propriété privée. Le droit de propriété immobilière a son fondement dans l'occupation et la mise en valeur. Rationnellement, il a comme caractères : l'exclusivisme, la perpétuité, la cessibilité.

On a évoqué le domaine éminent de l'Empereur qui pèse sur toute propriété annamite. L'expression de domaine éminent est inusitée par les annamites, elle évoque la propriété féodale inconnue d'eux. D'autre part en quoi consiste ce droit éminent ? Aucune indication ne nous est donnée par la coutume et la législation. La propriété individuelle nous semble pleine et entière en droit annamite. Il n'y a pas et il n'y a pas eu de contrat entre l'Empereur et ses sujets individuellement. De plus, le territoire annamite n'est pas la chose du prince. « Le pays n'appartient pas à un seul homme mais à tous les hommes du pays » (*Khuong-thuong*, ministre de *Vo-Vuong*). Le territoire est national, il appartient à la patrie, à la communauté *xa-tac* dont l'Empereur n'est que le représentant.

Il y a un lien cependant entre le droit de propriété et l'existence de la commune comme nous l'avons dit plus haut. De là, le droit reconnu aux habitants d'occuper les propriétés abandonnées, d'en jouir, d'en acquitter les charges, de contribuer ainsi à maintenir, à développer

la vie locale. La possession n'est pas bien définie en droit annamite, la prescription acquisitive ou extinctive inconnue. C'est une grave lacune car les conflits sont possibles et alors insolubles. D'ailleurs le principe réaliste : le droit suit le fait, est-il admis par le droit annamite qui dépend beaucoup de la morale, qui est même moralisateur ? Il semble ainsi que le droit de propriété ne se perd pas par le non-usage et que le propriétaire peut toujours revendiquer son bien.

Du droit de propriété, les modes de transfert à titre onéreux sont bien connus. Code et ordonnances royales s'appuyant sur la coutume ont réglé les ventes *doan-mai* et *tuyêt-mai*. Nous signalons cependant l'intervention de la commune non seulement pour authentifier l'acte par la signature et le cachet du *ly-truong* mais encore pour opérer la transcription sur le registre foncier : *diên-tu*, *dia-bô*. La transmission par décès est également enregistrée par la commune pour l'établissement du rôle de l'impôt.

L'inscription au *dia-bô* fournit le titre de la propriété : voilà un fait, un principe qu'il ne faut pas méconnaître et qu'on peut utiliser parfaitement. Jusqu'ici il a servi à la protection de la propriété privée et on ne peut nier son rôle appréciable. La fonction de la commune est normale. Son exercice correct peut être garanti par sa responsabilité. Il faut considérer aussi la défense des intérêts et droits des particuliers en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique. Les empereurs d'Annam ont toujours traité avec les communes. L'opération consiste en principe, en un transfert du territoire communal au domaine national avec indemnités, suivi d'un règlement entre la commune et les propriétaires. Les particuliers n'ont jamais été spoliés purement et simplement : l'indemnisation est un principe

qui date de loin. En remontant l'histoire on peut constater que déjà sous la dynastie des Ly la compensation était accordée aux expropriés lors de la construction des digues sur les fleuves du Tonkin. Dans les temps plus récents, nous citons l'indemnisation des communes *Phu-Xuân*, *An-Hoa*, *An-My*, *Thê-Lai*, *Van-Xuân*, *Diên-Phai*, *An-Vân* lors de la fondation de la capitale à *Huê* en la 2^e année de *Gia-Long* (1802) ; celle des villages *Dinh-Môn* et *Kiêm-Ngoc* pour le tombeau impérial *Son-Lang* en la 13^e année de *Gia-Long* (1814)... Depuis le protectorat français, la commune fait partie de la Commission d'expropriation où elle fait valoir non seulement ses intérêts propres mais encore ceux des particuliers.

Le rôle de la commune en matière foncière est encore à considérer à un autre point de vue. A côté de la propriété individuelle, le droit annamite admet en outre la propriété familiale, le *huong-hoa*, le *tuyêt-tu* et la propriété collective communale *công-diêu-thô*. Les deux conceptions de la propriété : individualiste et sociale, coexistent. La commune est gardienne du caractère individuel, familial et communal de la propriété, caractère donné en principe par le *dia-bô*.

La famille annamite n'est pas seulement un groupement à caractère uniquement moral. Elle présente des traits : religieux (le culte des ancêtres) — politique (l'autorité du chef, la responsabilité solidaire) — économique (l'économie générale agricole du pays). Le bien familial contribue au maintien de cette unité sociale dont l'importance et la nécessité sont fort bien comprises des annamites.

Section 2. — LES BIENS DE LA COMMUNE.

La commune elle-même a un patrimoine, elle est propriétaire et gérante de biens. C'est l'aspect économique de sa personnalité. Ses biens sont appelés en général *công-diên-thô*, désignation trop vague car ils sont de plusieurs espèces et le droit de la commune est différent suivant leur qualité. On peut les classer en :

- 1^o domaine public ;
- 2^o domaine privé ;
- 3^o communaux ;
- 4^o *công-diên-thô* proprement dit.

Les trois premières catégories de biens ont leur équivalent en droit français. Il n'en est pas de même pour la quatrième.

Le domaine public (maison communale, voies de communication...) est inaliénable donc incessible et insaisissable. L'affectation qui donne le caractère de dominialité publique est du ressort de la commune. Elle est précaire mais il ne faut pas croire que la commune peut donner libre cours à sa fantaisie de changement. L'affectation est en effet portée sur le registre foncier *dia-bô*. Tout classement, déclassement de domaine public est par conséquent contrôlé par l'autorité mandarinale.

Sur le domaine privé qui comprend : les terres défrichées et cultivées par l'effort commun des inscrits pour être propriété privée de la commune *bôn xa đông canh tu diên thô*, les dons et legs des particuliers, les terres achetées avec les fonds de la commune ; la commune a le droit de propriété comparable à celui d'un particulier. Pour tous les actes juridiques concernant ces biens, la décision appartient à l'assemblée communale.

Pour les communaux : bois et pâturages, ils sont inaliénables. Les modes de jouissance réservée à tous les habitants sont déterminées par la commune.

Quant aux *công-diên-thô* ils forment une masse à part dans le patrimoine communal. Par nature ce sont des biens essentiellement susceptibles de propriété privée : rizières et terres de culture. Ils ne sont pas spécialement affectés à un service public mais ils peuvent l'être. Ils sont aussi partageables en jouissance entre les inscrits. Nous sommes ici en présence d'une sorte de propriété collective des habitants de la commune dont l'existence remonte assez loin dans le passé sans cependant se rattacher directement au système de tenure féodale de la Chine antique.

L'origine de ces biens est due aussi bien à l'initiative privée qu'à la volonté de l'État. Nous avons parlé de la création des colonies militaires, pénitenciaires et agricoles ; de la formation d'un domaine administratif, *quan-diên-thô* ; de la fondation des communes qui ont bénéficié de ce domaine sous forme de *công-diên-thô*. Il y a donc eu donation avec charge en faveur des communes. Nous avons dit aussi que dans l'entreprise de mise en culture du pays, l'initiative privée a été aidée et soutenue. Les empereurs d'Annam ont en effet accordé des subventions, consenti des prêts sans intérêt aux *Khai-Sanh* fondateurs de commune pour les frais de premier établissement *ngân canh diên khi*. Mais ils ont exigé, en retour, des communes ainsi créées qu'une partie des terres défrichées restât *công-diên-thô*. Dans certains cas, même sans secours de l'État, les *công-diên-thô* furent imposés lors de la création des communes. Mais l'institution de la propriété collective *công diên thô* n'est pas le monopole de l'État, elle a pu et

peut être l'œuvre des citoyens eux-mêmes qui d'un effort commun, ont mis et mettent en culture des terres en friche pour être propriété collective : *bôn xa đông canh công điền thổ*. Nous notons enfin pour être complet, les biens en déshérence et les biens confisqués des condamnés qui sont recueillis par la commune comme *công-diên-thô*.

D'après leur origine, l'inaliénabilité qui caractérise les *công điền thổ* d'après l'ordonnance de 2^e année de *Gia-Loung* (1802) confirmée par des ordonnances de *Minh-Mang*, est compréhensible. A notre avis, ce caractère est plus ancien que ces ordonnances qui ne font qu'appuyer une coutume traditionnelle. La pensée des auteurs de ces biens n'est pas douteuse. Les habitants de la commune n'ont que la garde et la jouissance de ces biens qu'ils ont reçus de l'État, de leurs sages ancêtres *tiên hiên nhơn*, et qu'ils doivent transmettre intacts aux générations futures. La prévoyance est le mobile déterminant des fondateurs de *công-diên-thô* dont la destination est le maintien, la stabilité de la commune.

Mais l'emploi des *công-diên-thô* n'est pas bien défini, obéissant à des coutumes générales ou particulières, à des ordonnances royales et peut-être plus encore aux besoins des communes qui varient avec le temps et les circonstances. Ces biens peuvent servir à assurer l'acquittement des charges de la commune envers l'État (service des impôts) ; à subventionner les soldats que la commune doit fournir ; à indemniser les agents locaux ; à entretenir des étudiants ; à secourir des infirmes, vieillards, veuves, orphelins ; à procurer de la terre aux non-possédants ; à avoir du crédit pour la commune par le nantissement, le gage ; à être tout simplement partagés en jouissance entre les inscrits, partage périodique, partage égal ou propor-

tionnel suivant une classification des habitants... Cette diversité de l'usage peut nuire à sa régularité dont le contrôle est difficile. Il y a, par exemple, entre les prescriptions des ordonnances royales et la pratique réelle une différence notable qui montre toute la difficulté d'organiser la propriété collective.

La substitution souhaitée par les auteurs des *công-diên-thô* ne peut pas être perpétuelle mais bornée. Le régime juridique le mieux conçu en théorie ne peut pas résister à des réalités économiques et sociales défavorables. Les *công-diên-thô* ne sont qu'une espèce de propriété collective précaire dans l'économie traditionnelle de l'Annam dont la propriété individuelle constitue le régime normal (à plus forte raison dans l'économie moderne). Il faut signaler qu'il y a des communes annamites qui n'ont pas et qui n'ont pas eu de *công-diên-thô*. Cette propriété collective n'est donc qu'auxiliaire et temporaire, elle est importante dans le Sud de l'Annam et rare dans le Nord, le vieux pays annamite. Vouloir arrêter son évolution, c'est gêner la gestion communale sans pouvoir la maintenir. La subtilité des communes est grande pour ne pas respecter l'inaliénabilité des *công-diên-thô* dont les appellations nombreuses, variées et confuses déroutent ceux qui les étudient. Ce n'est pas toujours par mauvais esprit mais souvent par nécessité vitale : la commune a besoin de crédit. Mais il faut considérer le gaspillage et l'imprévoyance, dangers sérieux et réels de l'administration communale.

La solution des *công-diên-thô* est délicate. Pour des raisons économiques on ne peut que conclure à leur libre disposition. Mais il reste le point de vue social. La principale fonction des *công-diên-thô* consiste à procurer à tout inscrit une part de terre *khâu phân quân cấp* pour vivre, ce

qui est d'une grande importance pour les déshérités, non propriétaires, non détenteurs du sol. Comme la distribution des terres en propriétés individuelles ne peut pas être en pratique parfaitement équitable, le collectivisme des *công-diên-thô* a sa raison d'être.

Pour l'heure actuelle, il y a une certaine réglementation pour l'emploi et la disposition des biens de la commune : *công-diên-thô* et même *tu-diên-thô*, domaine privé (vente aux enchères).

CHAPITRE II

LA POPULATION DE LA COMMUNE

L'État et la commune sont les deux personnes morales dans le droit public annamite. Elles correspondent à des unités territoriales mais elles sont constituées par des groupes de personnes physiques. La personnalité morale n'est conçue et n'existe que s'il y a à la base des personnes physiques. Ce sont les inscrits qui composent la commune.

Les fondateurs sont les premiers membres de la cité. Ils cessent d'appartenir à leur commune originaire pour être les premiers inscrits de la nouvelle. Le fait n'est pas automatique : la radiation d'un côté comme l'inscription de l'autre est un acte nécessaire et nul ne peut être inscrit à la fois dans deux villages. C'est un principe que tout annamite doit être inscrit dans une commune déterminée et dans une seule. L'inscription fournit à la personne juridique physique un de ses éléments : le domicile.

La qualité d'inscrit s'acquiert par l'hérédité et l'inscription a lieu, en principe, à l'âge de dix-huit ans. Jusque-là, l'enfant a son domicile chez son père, domicile légal, et il fait partie intégrante de la famille qui n'est pas seulement un groupement moral mais encore une personne morale mi-privée et mi-publique en droit annamite. Inscrit, l'individu acquiert son domicile personnel, devient citoyen, fait partie de la commune avec les droits et charges qui en découlent. L'inscription peut être faite avant dix-huit ans.

La non-inscription à dix-huit ans est un délit sanctionné. L'âge est déclaré par le chef de famille et sa détermination est une question de fait. Le droit annamite ne connaissait pas la déclaration de naissance à l'autorité publique. C'est une grave lacune qui disparaît avec l'organisation de l'état civil et de ses registres tenus par la commune (1930). Les décès sont enregistrés au *dinh-bô*, et naturellement portés dans les récents registres d'état civil.

Le registre des inscrits *dinh-bô* détermine la composition de la commune comme le registre des champs, *dia-bô*, sa base territoriale.

Logiquement toute personne physique donc personne juridique doit avoir un domicile; être inscrit directement ou par l'intermédiaire de sa famille, à une commune déterminée. Mais de nombreuses dispositions des codes, ordonnances royales..., nous montrent que l'Annam a toujours connu une importante population flottante : vagabonds, errants, transfuges... sans domicile. La raison est économique. Le peuple annamite est agricole et de forte natalité. Son berceau, le delta tonkinois est surpeuplé. Son expansion vers le Sud a été une nécessité vitale. Il arrive que les terres des communes ne suffisent plus à nourrir leurs habitants. Le paupérisme n'est malheureusement pas un phénomène extraordinaire en Annam : le combattre a été et reste un problème ardu. Nous avons parlé de la colonisation agricole des empereurs d'Annam dans le passé. Peut-on espérer une solution dans le changement économique moderne du pays.

Ainsi en outre des inscrits, la population de la commune comprend des non-inscrits *dân-ngoi* qui passent ou se fixent s'ils y trouvent le moyen de vivre. Dans ce dernier cas, certaines conditions de séjour remplies, ils peuvent

demandeur leur inscription. Leur droit est protégé par la législation impériale contre la mauvaise volonté possible de la commune qui a par contre des raisons plausibles de méfiance : sécurité, ordre public...

Enfin dans le village, il y a des résidents *dân-ngu*, qui ont certaines charges du fait de l'hospitalité qu'ils reçoivent.

Agriculteur, l'annamite est sédentaire. Sa vie se passe dans l'horizon fermé de son village. Le domicile, lien légal qui l'attache à la commune, n'est donc pas artificiel. Mais la raison de ce lien n'est pas uniquement économique. Il existe d'autres motifs qui sont peut-être même plus prépondérants. Nous citons le facteur psychologique, le sentiment religieux ou moral. Dans la commune natale, reposent les parents, les ancêtres. Si leur autel peut être emporté pour le culte, le village garde leurs tombeaux. Les nécessités de l'existence peuvent amener les annamites au loin mais ils conservent leur attache avec leur commune d'origine qui reste leur domicile. Il y a lieu de considérer domicile et résidence car tous les annamites ne vivent pas dans leur village : fonctionnaires, ouvriers, artisans, commerçants... se déplacent. Ce qui n'est pas sans inconvénient car il faut des relations actives entre les absents et leur commune-domicile, entre les résidents et leur commune-résidence, entre les communes résidence et domicile. Mais cela n'est pas sans avantage, le domicile gagne en qualité (certitude, unité, fixité) et la résidence, non confondue avec le domicile, est plus définie dans ses effets juridiques. Le domicile est civique, politique ; la résidence, civile.

Mais ce qui attache ici peut se retrouver là. Le lien du domicile ne peut pas être rigide, systématique. Le changement de domicile est possible mais il faut la radiation d'une

commune et l'inscription dans une autre pour n'être pas transfuge, ce qui est un délit. L'intéressé doit obtenir le consentement des deux cités, être en règle avec celle qu'il quitte. Le contrôle de l'autorité mandarinale est ici possible, compréhensible. Le rattachement d'un individu à l'État par une commune ou une autre, par un point du territoire ou un autre, peut ne pas être une chose indifférente au point de vue de l'intérêt général.

La situation des inscrits d'une commune n'est pas uniforme parce que la situation personnelle de chacun lui crée des droits mais aussi des obligations vis à vis de la société. L'égalité civique est un principe, la justice sociale est un autre. Dans leur application, ils ne se confondent pas et ils ne s'opposent pas. C'est pour les observer le plus possible que les inscrits sont classés en catégories pour la répartition des droits et charges. Des considérations diverses président à ce classement : âge, fonction, instruction, capacité économique... La réalité est complexe. Il y a ainsi :

- Les *vi-cáp-cach*, moins de 18 ans ;
- Les *dân-dinh*, jeunes gens de 18 à 20 ans ;
- Les *tràng-dinh*, hommes de 20 à 60 ans ;
- Les *lao-nhiêu*, personnes âgées de plus de 60 ans ;
- Les *cô-nhi*, veuves et orphelins ;
- Les *tan-tât*, infirmes ;
- Les *quan-viên*, mandarins ;
- Les *quan-viên-tu*, fils de mandarins ;
- Les *chuo-sac*, gradés et diplômés ;
- Les *huong-chuo*, notables de la commune ;
- Les *binh-dinh*, soldats ;
- Les *tram*, agents du service postal ;
- Les *hoc-sanh*, étudiants ;
- Les *ba-hồ*, riches brevetés pour services rendus ;

Les *bân-cung*, indigents ;

Les *ky-cuu* ou *chanh-xu*, anciens habitants ou descendants d'anciens habitants ;

Vis à vis de l'État, on peut distinguer :

Les contribuables (impôt personnel) et les exemptés ;

Les corvéables et les non-corvéables ;

Les redevables du service militaire et les dispensés.

L'obligation de corvée n'était pas exactement un impôt. Elle consistait en une fourniture de main-d'œuvre par la commune pour les travaux d'intérêt général entrepris par l'autorité mandarinale. Elle est supprimée à l'heure actuelle pour l'État mais existe encore pour les travaux communaux.

Pour le service militaire, la commune fournissait un certain nombre de soldats d'après le chiffre de ses inscrits mobilisables et suivant les besoins de l'État. Il est également supprimé depuis le Protectorat. Toutes ces suppressions sont largement compensées par des augmentations d'impôt.

Observons que la classification des inscrits est une classification des individus. Il n'y a pas eu de classes sociales chez les annamites. Ce qu'un individu est, un autre peut l'être par ses capacités personnelles. A l'heure actuelle, une formation de classes se dessine. Un seul être se détache du peuple, c'est l'Empereur avec ses prérogatives. Les membres de sa famille, *tôn-thât*, sont exemptés des charges publiques, peuvent résider partout. Ils sont inscrits au registre du *tôn-nhôn-phu* : Conseil de la famille royale. Il existe une noblesse annamite acquise par de grands services rendus au pays mais elle est d'hérédité limitée (*công, hầu, ba, tu, nam*). Les privilèges des descendants d'un anobli sont surtout honorifiques mais guère lucra-

tifs. Nous signalons enfin le cas de noblesse des familles *Nguyễn-huu*, *Nguyễn-hiou* et *Nguyễn-cuu*, originaires du village *Qui-Huong*, province de *Thanh-Hoa*, berceau des seigneurs *Nguyễn-phuoc* devenus empereurs d'Annam (dynastie *Nguyễn*). La distinction de ces familles est historique et reconnue. Leurs membres sont présentement inscrits sur des registres tenus par le *Tôn-nhon-phu*.

CHAPITRE III

LES ORGANES DE LA COMMUNE

Le groupement local est un fait. La commune est antérieure à l'État qui l'a trouvée mais ne l'a pas créée. Sa personnalité existe parce qu'elle a une vie indépendante de celle de ses membres. Ses intérêts sont distincts des intérêts de chacun d'eux. Il y a un intérêt collectif qui n'est pas la somme des intérêts individuels et qui, par sa nature même, diffère des intérêts individuels. Le droit annamite, en reconnaissant la personnalité morale de la commune, ne fait que se conformer à la réalité des choses.

Dès l'établissement de l'État annamite, cette personnalité est affirmée. Mais en même temps, la monarchie s'intègre cette personnalité, s'arroe le droit de représenter les intérêts collectifs de la commune, nomme les personnes chargées de la diriger. Conséquence logique de la conception de l'État, image de la famille. Mais la vie locale ne se confond pas complètement avec la vie nationale : vérité qu'on ne peut pas méconnaître. La monarchie annamite a été fortement centralisatrice. Il y avait là une nécessité pour la formation nationale après le recouvrement de l'indépendance du pays à la suite de la longue domination chinoise. Puis, au lendemain de l'épreuve de la courte conquête chinoise du x^{ve} siècle, avec la restauration des Lê, la nouvelle constitution de l'Empire d'Annam admet le principe de la décentralisation au profit des communes.

Depuis lors, la commune a sa volonté autonome et capable, représentée par des organes nommés par elle.

Section 1. — LES NOTABILITÉS.

La gestion de la chose publique intéresse tous les inscrits qui doivent apporter leur contribution chacun suivant sa capacité. C'est un principe élémentaire, bien connu, que tout le monde admet, qu'il est surtout nécessaire de ne pas perdre de vue quand on étudie les organes de la commune. Parmi les inscrits, il y en a qui se distinguent par leur savoir, leur expérience, leur capacité, leur dignité, les services qu'ils ont rendus à la commune... A eux reviennent naturellement la direction des affaires de la commune. Il y a là une conformité du droit avec le fait. Ces personnages constituent le cerveau de la commune. Il peut en exister un, quelques-uns ou plusieurs. Ils exercent leur fonction directement ou indirectement, ce qui est le cas général. Qui sont-ils ? On peut citer, en exemple : des mandarins en exercice ou retraités, des lettrés, des hommes d'âge, des *ba-hô*, des notables... Ce qui fait dire parfois que l'institution communale annamite est une oligarchie, la commune est aux mains de quelques familles. C'est inexact. Les hommes sont considérés en eux-mêmes, leur notabilité n'est pas un bien de famille transmissible à leurs descendants. D'autre part, s'ils jouent un rôle dans les décisions de la commune comme conseillers, rôle important sans nul doute ; ce n'est pas eux qui décident dans les affaires communales et encore moins qui exécutent les décisions prises. Ils ne sont que conseillers et le cas échéant, arbitres dans les conflits qui divisent leurs concitoyens. Il n'y a pas d'abus possible de leur part. En remplissant leur rôle, ils

obéissent surtout à des considérations morales et sociales. Ils ne peuvent guère se servir de leur fonction pour leur intérêt personnel car justement leur fonction est due à leur réputation dont la moralité est le principal facteur. Si leur intérêt coïncide avec celui de la cité, cela ne pourrait pas être un grief contre eux, la commune aurait une assurance de leurs bons services. Dans le cas contraire, il ne faut pas croire qu'un particulier, quelle que soit sa situation, puisse se prévaloir de sa commune. Celle-ci a une arme redoutable en main : évoquer le trouble apporté à l'ordre public d'après lequel l'intérêt particulier doit céder devant l'intérêt commun. Le Code annamite n'est guère tendre pour ce genre de délit.

Nous tenons à signaler en premier lieu ces fortes individualités, notabilités locales, partie importante de l'âme de la commune, qui restent souvent invisibles. Dans la vie courante, ils semblent être à l'écart ; mais qu'il survienne des circonstances graves, des problèmes nouveaux, des discordes dans la commune, ils sont les conseillers respectés et écoutés de leurs concitoyens.

Section 2. — LES NOTABLES.

Parmi les affaires de la commune, il y a celles qui sont ordinaires, courantes. Leur gestion est réglée par les usages et coutumes, par la législation impériale. Elle est confiée à des notables. Ceux-ci sont les organes des services communaux. Leur nombre et leurs attributions dépendent de l'importance de la vie locale. Certains (*ky-muc*) sont chargés de la direction des services ; d'autres (*dich-muc*), de l'exécution. Ils sont naturellement en relations pour l'harmonie dans la chose publique. Ils se consultent, s'éclairent d'avis

réciroques, coordonnent leur action. Une seule règle générale : un notable ne peut pas s'occuper, régler seul une affaire de la commune.

Les notables doivent être honorables, c'est-à-dire n'avoir pas subi de condamnation et ne pas être des domestiques. Ils sont élus par les inscrits, à l'unanimité. Il n'y a pas d'élection générale, de renouvellement intégral des notables. Il n'y a que des élections partielles (mort ou démission du titulaire, création d'un nouveau service communal qui requiert des notables pour l'assurer). A une vacance dans le rang des notables, il arrive que des candidatures se posent ; mais en général ce sont les notables en fonction qui choisissent parmi les inscrits celui qui est apte et qui accepte de devenir notable, pour le présenter ensuite à l'agrément du corps électoral. Cet agrément doit être unanime et il l'est en pratique quand il n'y a pas d'opposant. La séance de l'assemblée communale convoquée à cet effet est pour ainsi dire de pure forme, elle est précédée de tout un travail de démarches, de conciliation entrepris par les notables : l'élu est désigné et accepté d'avance. L'élection des notables par les inscrits est une règle, l'unanimité dans cette élection est une autre. Leur application pratique semble impossible. Elle est possible cependant par une cooptation suivie d'une acceptation (non-opposition) de l'assemblée communale. Il faut ajouter la conciliation des notables, l'arbitrage des notabilités de la commune, l'indépendance de l'esprit municipal qui n'aime pas l'ingérence mandarinale et qui s'en méfie parfois à juste raison.

La fonction de notable n'a pas de durée déterminée. Elle n'est pas rétribuée mais peut comporter certaines indemnités, certains privilèges octroyés par la commune. L'intérêt est trop maigre pour être le principal mobile dans l'ac-

ceptation d'une charge communale. On a cherché la raison dans la vanité humaine. Mais les honneurs procurés ne sont pas bien lourds. Sans écarter l'intérêt et les honneurs, il serait plus juste de faire une large part au dévouement à la chose publique qui pousse les citoyens à remplir les fonctions de notables. Devoir moral, obligation civique, conscience sociale..., choses qui ne sont pas inconnues des annamites, qui leur sont peut-être même assez familières. Ainsi, dans des communes riches en hommes capables et disponibles, les notables ne restent pas longtemps en fonction, la charge de notable passe de main en main pour que chacun apporte sa contribution et que la charge ne pèse pas sur certains seulement. Ailleurs, des notables accumulent des fonctions, des attributions qui normalement doivent être divisées entre plusieurs titulaires et cela faute d'hommes capables ou disponibles. Il nous a été permis de connaître des *ly-truong* qui ne peuvent pas quitter leur fonction malgré leur désir très vif et très réel faute de remplaçant, d'autres qui acceptent ou continuent leur charge pour répondre aux démarches de leurs concitoyens. Dans la fonction de notable, il y a un facteur moral, extra-juridique, très important. Il y a un esprit des notables comparable à l'esprit du mandarinat qui anime la fonction. Faute de quoi, la fonction ne peut pas être remplie d'une façon satisfaisante.

Les attributions des notables dépendent des services communaux à assurer. Elles peuvent donc varier avec le temps et le lieu, être réunies entre quelques titulaires ou réparties entre plusieurs. Cependant, certains services communaux sont essentiels et existent dans tous les villages, par exemple ceux qui s'occupent des charges de la commune envers l'État. Ces remarques faites, voici une

énumération générale des notables avec leurs attributions depuis l'avènement des *Nguyễn*.

Sous le règne de Gia-Long, d'après le *Hôi-diên* (recueil des ordonnances royales) :

« *Xa-truong* », représentant de la commune et agent de l'État dans la commune. Il reçoit un brevet du *quan-phu* ou *quan-huyên*.

« *Huong-truong* », notable principal pour l'administration et le contrôle de tout le village.

« *Huong-muc* », chargé des questions concernant le territoire et les terres de la commune.

« *Thôn-truong* », semblable au *xa-truong* pour le *thôn* qui est un petit *xa*, petite commune.

« *Pho-xa-truong* », adjoint au *xa-truong* dans les grands villages.

« *Trum-truong* », chargé de la police.

D'après le *châu-bô Gia-long* (déclaration des communes, 11^e année de *Gia-Long*) :

« *Cai-bô* », gardien des registres.

« *Câu-duong* », greffier, huissier, officier de police judiciaire.

« *Cai-dinh* », gardien de la maison commune.

« *Biên-lai* », secrétaire.

« *Thua-thâu* », trésorier.

Depuis le règne de *Minh-mang*, d'après les ordonnances royales :

« *Ly-truong* », nouvelle appellation du *xa-truong*. Il reçoit en outre du brevet, un cachet.

« *Huong-chanh* », notable principal de la commune. Il reçoit un brevet du *quan-phu* ou *quan-huyên*.

D'après les *khoan-uoc* (règlements, coutumiers des villages) :

« *Tu-ran* » ou « *Diêu-Lê* », maître des cérémonies et chargé de l'instruction.

« *Tu-hoa* » ou « *Thu-bôn* », caissier et gardien des meubles.

« *Thu-khoan* » ou « *Cai-khoan* », conservateur des règlements et coutumes du village, et chargé de la surveillance des champs.

« *Thu-bô* », gardien des registres.

« *Thu-sac* », gardien du brevet du génie tutélaire.

« *Chu-bai* », officiant dans les cérémonies cultuelles.

« *Hôi-chu* », chargé d'une mission par la commune (par exemple, la construction de la maison communale).

« *Dóc-công* », directeur des corvées, des travaux publics.

« *Toan-si* », secrétaire pour les enquêtes concernant les terres, les registres.

D'après l'ordonnance de la 5^e année de *Khai-Dinh* (1924) :

« *Huong-bô* », gardien des registres et chargé de la surveillance du territoire communal.

« *Huong-kiêm* », chargé de la police.

« *Huong-bôn* », gérant des biens communaux.

« *Huong-muc* », chef d'équipes, auxiliaire du *ly-truong*.

« *Huong-dich* », chargé de convoquer, d'amener les inscrits.

Dans les temps récents :

« *Tri-bô* », officier de l'état civil.

« *Pho-tri-bô* », adjoint au précédent.

« *Dai-hao-muc* », chargé surtout de la tranquillité publique.

« *Toc-biêu* », chef de famille chargé de surveiller la conduite des membres du groupe.

Traditionnellement, la charge de notable est strictement communale. Élu par les inscrits, le notable tient son mandat de la commune et n'a de compte à rendre qu'à elle.

Il n'est responsable que devant la commune et il est indépendant de l'autorité mandarinale dans l'exercice de ses fonctions. Sa responsabilité est mise en jeu par la commune (tout inscrit peut provoquer l'action communale) qui juge, acquitte, révoque, condamne et le cas échéant, défère le notable devant le *quan-phu* ou *quan-huyên*. C'est ce qui se passe pour la faute personnelle. Pour la faute de service, la commune seule est responsable devant le mandarin. Mais elle a un recours possible contre le notable chargé du service si elle prouve que la faute revient à celui-ci. Chose rare. La commune couvre même la faute personnelle du notable en engageant sa propre responsabilité quand il arrive à l'autorité mandarinale la fantaisie de vouloir atteindre le notable en personne. Tout se passe entre notables et inscrits dans le cercle fermé qu'est la commune. Le particulier qui a à se plaindre d'un fait administratif, s'adresse au notable intéressé puis à la commune (en pratique, au *ly-truong*). D'ordinaire, l'affaire ne va pas plus loin parce qu'elle est réglée à l'amiable. Sinon, le demandeur s'adresse au *quan-phu* ou *quan-huyên* en citant la commune : le jugement est accepté par celle-ci qui n'aime pas l'ingérence mandarinale et par le particulier qui se montre conciliant ne tenant pas à pousser l'avantage de ses droits au risque de perdre l'appui de la commune. Il y a : confiance et respect des inscrits en leurs élus, vis à vis de la commune ; mais aussi, contrôle réel des agents communaux par tout citoyen ; et surtout indépendance des notables dans leur personne à l'égard des mandarins.

Section 3. — LE LY-TRUONG.

Parmi les notables, il faut considérer à part le *ly-truong*, personnage important. La commune, personne morale

publique quasi autonome, n'est qu'une partie de l'État, autre personne morale publique. Leur liaison nécessaire est assurée par le *ly-truong*, représentant de la commune et agent de l'État dans la circonscription communale.

Le *ly-truong* est élu par les inscrits. Son choix est fait avec beaucoup de soins car il est le représentant de la commune, son agent d'exécution exerçant en même temps le contrôle de la légalité des décisions communales et de la correction dans l'exécution. Il représente aussi les intérêts des particuliers, de chaque inscrit qui peut mettre sa responsabilité personnelle en jeu, outre celle de la commune. Dans l'administration communale, toute décision doit être revêtue de sa signature et de son cachet pour être exécutoire. Il doit à la commune des avis, des conseils, des remontrances nécessaires. Dans l'exécution, il doit intervenir pour surveiller et enregistrer les résultats. Si la marche des services communaux porte atteinte aux intérêts privés, il doit être au courant, concilier ceux-ci avec les intérêts de la commune, provoquer des compensations, des ententes indispensables. Il intervient dans les rapports privés comme officier public. Il vise, légalise, authentifie des actes privés. Il conseille même ses concitoyens. Il signe les requêtes des particuliers à la commune, au mandarin ; les actes entre eux et la commune. Son rôle est déjà très divers.

Le *ly-truong* est, d'autre part, l'agent de l'État dans sa commune. Élu par les inscrits, il doit être encore agréé par le *quan-phu* ou *quan-huyên* qui lui décerne son brevet et lui remet le sceau communal. Il est l'agent de publication des lois, décrets, règlements, ordonnances. Il reçoit du mandarin des ordres qu'il transmet aux notables ; recueille les modalités prises par la commune pour exécuter ces ordres ; s'assure de la légalité de ces mesures, de leur con-

formité avec la volonté mandarinale ; veille à leur exécution et enregistre les résultats dont il peut être appelé à rendre compte. Ainsi il a une part active dans l'exécution des charges de la commune envers l'État : impôt, corvée, service militaire. Agent de l'État, son rôle ne s'arrête pas à l'administration générale. Il participe à toutes les relations qui peuvent exister entre l'État et les particuliers qui sont sur le territoire de sa commune. Ainsi quand le mandarin veut convoquer un individu, il donne l'ordre au *ly-truong* de le trouver et l'amener. Dans les procès où un habitant de son village est engagé, le *ly-truong* peut être convoqué. Dans les crimes et délits commis dans son ressort, il doit participer à l'enquête, à la recherche des coupables, à la livraison de ces derniers à l'autorité compétente. Police administrative, police judiciaire sont plus ou moins de ses attributions. De plus, il est officier de justice, huissier.

Le *ly-truong* est enfin l'agent de liaison entre la commune et l'État. De la commune il reçoit pour transmettre au *quan-phu* ou *quan-huyên* les demandes, requêtes, communications, vœux..., qui doivent être revêtus de sa signature et de son sceau, et qui sont souvent accompagnés de ses explications, de ses plaidoiries. D'autre part, il doit des renseignements au mandarin sur : l'état moral et matériel, les besoins de la commune ; ce que l'État doit et peut faire dans sa circonscription ; les effets et résultats de certains actes administratifs, gouvernementaux et législatifs. Il collabore à l'action réciproque de la commune et de l'État. Tâche délicate mais combien utile pour éviter le heurt entre la puissance publique détenue par le mandarin et les pouvoirs nécessaires de la commune ; pour harmoniser les intérêts de l'État et ceux de la commune, l'administration générale et l'administration locale ; pour amener

les inscrits, les notables, la commune à la compréhension des nécessités de l'État afin d'écarter toute opposition ou hostilité inutile, dangereuse et de permettre une obéissance intelligente, réfléchie, sincère, active au gouvernement impérial; pour éclairer les mandarins et en conséquence l'empereur lui-même des réalités afin de légiférer, gouverner administrer, juger avec justice, équité et non avec une volonté arbitraire ou un esprit systématique.

Curieuse figure juridique que celle du *ly-truong* ! Remplissant une fonction importante, il n'est pas le premier personnage de la commune. Son intervention est nécessaire dans tous les actes de la commune et pourtant, il n'est pas le maître de la volonté communale. Sa responsabilité est engagée dans toutes les affaires de la commune, elle peut être mise en jeu par les particuliers, la commune et l'État représenté par le mandarin. On peut se demander en considérant les maigres avantages (indemnités, privilèges, honneurs...) que comporte le poste de *ly-truong*, pourquoi un individu est-il conduit à l'accepter pour courir tant de risques pour sa personne et ses biens. Il n'est pas suffisant de dire que lorsqu'il y a une charge publique, il y a toujours quelqu'un pour l'occuper. Examinant la fonction, on peut déduire les capacités requises qui sont grandes. Certes, il y a des hommes de valeur mais on ne peut pas trop demander quand on a si peu à offrir. Le dévouement à la chose publique a son poids dans la détermination d'un inscrit à être *ly-truong*. Mais il y a plus. Il y a le respect, la confiance, l'estime, par suite l'aide de tous les membres de la commune pour celui qui devient l'organe essentiel du groupement. Conseils et directives de la part des notables, des notabilités de sa circonscription et approbation de tous ses concitoyens font la valeur et la force des

actes du *ly-truong* qui n'agit pas de lui-même mais qui est vraiment le bras de la commune. Sa responsabilité devient celle de la commune, partagée par tous les inscrits. Frappé dans sa personne, il peut être sûr de toutes les compensations possibles de la part de ses concitoyens. Il est l'homme de confiance de tous les inscrits qui veille sur la correction de la volonté communale, à l'exécution de cette volonté, à la défense des intérêts et des droits de la commune, à attirer l'attention ou la bienveillance de l'État. Il est en contact avec tous les inscrits. Il peut rendre et il rend des services à tout le monde. Mais il ne peut causer préjudice à personne sachant tout le risque qu'il court en engageant sa responsabilité sans être sûr que la commune le couvre. Dans le village le personnage du *ly-truong* présente ainsi un caractère neutre : il n'est pas l'homme de quelque personnalité du lieu, ni celui d'un clan. Il est vraiment le « *công-bôc* », le serviteur commun, de tous. Il attire l'estime, la bienveillance mais aussi le respect parce qu'il représente la commune, qu'il est son bras, sa main. Sans lui, pas de commune, pas de vie municipale, la vie civile est elle-même atteinte.

Agent de l'État dans la circonscription communale, le *ly-truong* doit être à la disposition du *quan-huyên* ou *quan-phu* qui surveille son activité, son zèle. Ce n'est pas une sinécure. Sa responsabilité personnelle est entre les mains du mandarin. Que celui-ci abuse parfois du pouvoir disciplinaire, hiérarchique ou judiciaire, c'est possible. Mais la distinction dans la personne du *ly-truong* entre l'agent de l'État et le représentant de la commune est réelle. On tenterait en vain d'atteindre la commune dans la personne de son *ly-truong* qui n'est que son bras et non son cerveau. Le *ly-truong* est d'ailleurs préparé à cette éventualité.

Les mandarins le savent et les annamites définissent ironiquement le *ly-truong* : l'individu qui a le plus solide « postérieur » de toute la commune, par référence aux codes annamites (codes de coups de bâton « *truong* », a-t-on dit). Sous ce trait d'esprit il faut signaler un sentiment du cœur : le dévouement des annamites pour le *ly-truong*, leur *ông-xa*, leur *ông-ly*.

Serviteur de deux maîtres, encourant une double responsabilité, le *ly-truong* est un facteur pratique de l'équilibre entre l'autorité nécessaire de l'État et les droits fondamentaux de la commune qui est la base de la constitution de l'Empire traditionnel. Nous avons dit le respect, la confiance et le dévouement des inscrits. Il faut ajouter la considération des *quan-phu* et *quan-huyên* pour ce notable. Sans quoi, ces mandarins n'arrivent pas à exercer convenablement leur fonction. Ainsi, le *ly-truong* peut remplir son rôle toujours délicat, parfois très difficile.

Section 4. — L'ASSEMBLÉE COMMUNALE.

Les notables ont mandat pour l'administration des affaires courantes ; mais pour les affaires importantes, ils doivent convoquer l'assemblée communale composée de tous les inscrits qui décide.

Comme affaires importantes, on peut citer : la plupart des actes concernant les biens communaux (acquisition, aliénation, partage...) ; les actes touchant à la circonscription communale ; l'élection des notables ; la prononciation sur la responsabilité communale, la responsabilité collective ; la répartition de celle-ci ; le règlement des différends entre inscrit et notable, entre inscrit et la commune, entre particuliers ; les mesures concernant toute entreprise nouvelle d'intérêt général ...

Les notables peuvent avoir certes un rôle prépondérant dans les décisions de l'assemblée communale par leurs suggestions, leurs avis, leurs propositions. Mais il ne faut pas oublier qu'au-dessus d'eux, il peut exister d'autres personnes marquantes, des notabilités (nous en avons parlé précédemment) qui ont plus d'influence qu'eux sur la volonté de la commune.

Toute décision doit être prise à l'unanimité. Elle l'est en pratique s'il n'y a pas d'opposition. Nous soulignons cette règle vraiment théorique, idéale et le mode de son application. La majorité est prise en considération mais le nombre ne possède pas une valeur dominante, exagérée. L'égalité des inscrits existe mais il y a le respect du savoir, de l'expérience..., des valeurs individuelles. Comme l'ignorance, la tyrannie ne peut pas régner dans la vie locale. Le jeu de l'action et de la réaction est écarté de la chose publique. Il n'y a pas l'encouragement, l'entretien des rivalités locales ; la formation reconnue de clans, de partis. Les intérêts, les idées sont difficiles à concilier ; les annamites s'adressent surtout aux sentiments pour l'union des inscrits. « *Dông long* », union de cœur, tel est le terme employé, en usage. L'esprit municipal est le principal facteur de l'accord unanime de l'assemblée communale. Il faut signaler ensuite les démarches des notables, l'arbitrage des personnalités respectées du village.

Dans le cas où l'accord n'est pas réalisé dans le cadre communal, le différend peut ou doit être porté devant le *quan-phu* ou *quan-huyên*. Celui-ci concilie les parties ou dicte alors une solution formelle, exécutoire légalement. Il surveille en conséquence l'exécution conforme et s'immisce ainsi dans l'administration communale. Ce qui est à redouter. De plus toute action devant le mandarin

peut engendrer une action pénale. Le *quan-phu* ou *quan-huyên* peut poursuivre et punir ceux qu'il juge coupables. Tout abus de pouvoir mais aussi toute opposition non fondée est sanctionnée. Le citoyen a des droits dans la chose communale mais l'exercice de ces droits n'est pas arbitraire, il engage la responsabilité du titulaire. L'opposition à une décision communale est un droit de l'inscrit ; mais empêcher l'administration communale est un abus de droit, un délit. Après la sentence mandarinale, il n'y a plus d'opposition légitime, cependant... il reste l'inertie. La grave question de l'inertie des communes est bien connue des *quan-phu* et *quan-huyên*, elle est très délicate pour leur fonction. Ils ne sont pas désarmés puisqu'ils disposent d'une certaine gestion d'office. Mais pour intervenir, il faut qu'ils connaissent assez exactement la situation de la commune, en hommes, en biens, en difficultés.... Ils ne peuvent nommer pour administrer que les inscrits. Une maladresse de leur part peut être exploitée pour devenir une faute. Ils ne peuvent pas trop bousculer la personnalité de la commune, sa volonté, ses intérêts, ses organes ; mais ils doivent réprimer cette forme de révolte non ouverte contre l'autorité qu'ils représentent.

La décision de l'assemblée communale doit porter la signature et le cachet du *ly-truong* pour être exécutoire. C'est le contrôle de l'unanimité (pas d'opposant) de la décision, de sa légalité. L'exécution est confiée ensuite aux notables.

L'assemblée communale tient ses assises à la maison communale, le « *dinh* ». Les notables en fonction sont tenus d'y assister. Les personnalités marquantes du village sont prévenues de la séance et de la question à l'ordre du jour. Les inscrits sont convoqués par affiche ou par la voix du

crieur public. Un certain protocole règle la tenue de la réunion. La question de préséance a son importance. Elle est réglée par des usages et coutumes, et aussi par des textes impériaux. Il y a là non seulement le souci de l'ordre, mais encore le désir de faire ressortir la hiérarchie des honneurs toujours recherchés avec celle des responsabilités moins appréciées.

En dehors des réunions provoquées par les circonstances, il y a celles qui sont traditionnelles, annuelles. Leur objet est divers : travail administratif — culture intellectuelle, enseignement moral et civique — fêtes, cérémonies culturelles en l'honneur du génie tutélaire, du fondateur de la commune *khai-sanh*... Toutes sont sans doute nécessaires, répondant aux besoins de la vie en société, satisfaisant des intérêts matériels et moraux. Elles peuvent engendrer un grave inconvénient, être dangereuses pour les finances communales. « *Vô tuu, bât thanh lê* » ; sans boire, pas de rite. Les réunions communales occasionnent des dépenses. La législation impériale a cherché à limiter le nombre et la magnificence de ces réunions. Les textes impériaux forment une base à toute action au nom de l'intérêt général et servent à prévenir toute exagération onéreuse.

Tout inscrit doit participer aux réunions communales. L'abstention à la chose publique est un mal inhérent à la nature humaine. Souvent les inscrits s'en remettent à leurs notables ; ce qui fait dire de l'assemblée communale, le conseil des notables. La commune a des moyens de contrainte (amende, coup de rotin...) et elle s'en sert parfois. Mais il ne faut pas croire que les notables puissent profiter de la négligence de leurs concitoyens pour concentrer entre leurs mains tout le pouvoir communal et éluder le contrôle des inscrits. Ceux-ci se dérangent quand leurs

intérêts sont directement ou gravement mis en cause par la décision de la commune. D'autre part, toute décision importante qui n'est pas portée à la connaissance de toute la population communale, qui n'a pas recueilli l'approbation expresse ou tacite des inscrits (pas d'opposant) ne peut pas être exécutoire car le *ly-truong* n'apposerait pas sa signature et son cachet, n'engagerait pas sa responsabilité. Ainsi dans tout acte de disposition des biens de la commune le *ly-truong* fait signer un certain nombre d'inscrits (si ce n'est pas tous) après les notables mais avant lui.

Le système d'administration de la commune annamite traditionnelle est un système semi-direct. Referendum des inscrits pour les problèmes importants ou nouveaux et représentation des inscrits par les notables pour la gestion des affaires courantes d'après les coutumes et règlements établis.

Nous signalons simplement en terminant l'étude des organes de la commune annamite : la tendance récente (depuis l'ordonnance de *Khai-dinh* 1924) à décerner des brevets aux notables autres que le *ly-truong* ; la responsabilité des notables, assimilés à des fonctionnaires, d'après le Code pénal *Bao-Dai* 1935. Il se dessine présentement un changement pour la personnalité de la commune : une certaine tutelle de la commune par le contrôle de tous ses organes.

TITRE III

LA VIE AUTONOME DE LA COMMUNE

Tout annamite est inscrit dans une commune déterminée. C'est dans le cadre communal qu'il exerce ses droits et exécute ses obligations de citoyen.

La commune, collectivité administrative de droit public, doit satisfaire d'une manière permanente certains besoins des habitants et d'une manière équitable tous les individus qui la composent.

Élément constitutif de l'État, la commune est l'intermédiaire entre le citoyen et l'État. Des charges lui sont dévolues en tant que cellule administrative, proche des administrés et dont les administrateurs connaissent la véritable situation de chacun.

Responsable vis à vis de l'individu comme à l'égard de l'État, la personnalité juridique de la commune ne contient pas seulement la personnalité de droit commun qui correspond sensiblement à la sphère des droits patrimonialisés, mais sa personnalité administrative se dilate plus ou moins dans la sphère de droits de puissance publique non patrimonialisés. En d'autres termes, si on limite sa personne morale aux actes de gestion il faut constater qu'elle a d'autres devoirs et lui reconnaître des pouvoirs qui ne sont certes pas des droits subjectifs, des biens mais des fonctions.

Personne morale, collectivité administrative, puissance publique, la commune annamite traditionnelle jouit d'une large autonomie qui est son trait caractéristique.

CHAPITRE PREMIER

LA COMMUNE, COLLECTIVITÉ LOCALE

Le peuple annamite est un peuple agriculteur. Attaché à la terre qui le nourrit, il est sédentaire. Le droit à la propriété est un fait acquis, protégé. Le domicile, élément de la personne juridique, lien entre la personne physique et un point déterminé du territoire, est fixé non seulement par des raisons économiques mais encore morales et sociales.

La famille est groupée autour de l'autel des ancêtres qui est au foyer, lequel a sa place tout indiquée auprès des tombeaux des ancêtres. Fortement constituée, son unité se maintient par l'autorité du chef respecté par éducation et par effet de la loi annamite qui lui reconnaît des obligations et droits étendus, qui engage sa responsabilité pour les faits de tous les membres du groupe. La famille est nombreuse : le bonheur ne se conçoit pas sans la longévité mais aussi sans une nombreuse progéniture (*phuoc, loc, tho*). Sans doute il faut assurer le culte familial mais l'agriculture n'a-t-elle pas besoin de bras ? Le « *huong-hoa* », part de l'encens et du feu, matérialise la personnalité de la famille. La piété filiale « *hiên* » l'anime, régit même toute la parenté « *ho* » et forme un lien étroit entre lignes directes et collatérales. On reconnaît la doctrine confucéenne à la base de l'institution juridique : la famille annamite.

L'influence du Maître chinois est encore prépondérante dans l'organisation de la cité annamite. Son éthique politique a donné au peuple annamite la conception de la société fondée sur le principe de la solidarité. Principe inculqué traditionnellement à l'enfant dès l'âge de raison où il passait de la direction paternelle sous l'autorité du maître d'école qui l'instruisait et l'éduquait en même temps (*hoc-hanh*). Il recevait avec des camarades du village une formation civique de valeur indéniable (« *ngu thuong* » cinq vertus : « *nhân* » charité, « *nghĩa* » fidélité, « *lễ* » politesse, « *trí* » sagesse, « *tín* » foi — « *ngu luân* » cinq devoirs de prince, parent, époux, frère et ami). Les devoirs de l'amitié (ami, camarade, compagnon...) lui étaient enseignés au même titre que ceux envers la famille et le prince. La formation confucéenne de l'enfant constitue un facteur important de l'esprit municipal qui anime l'homme. Le fait du voisinage a une importance grande dans la mentalité annamite ; il ne crée pas seulement des relations mais encore un état de l'esprit et du cœur que résume parfaitement l'adage : « *Ba con xa, lang diên gân* » ; les parents peuvent être loin, les voisins sont toujours proches.

Ces notions générales, élémentaires sont bien connues mais il ne faut pas les perdre de vue quand on étudie la commune annamite, même telle qu'elle est présentement dans les circonstances actuelles où par exemple l'enseignement traditionnel est remplacé par l'enseignement moderne français.

La commune est en effet en premier lieu, une association formée par tous les inscrits en vue de s'administrer eux-mêmes et de pourvoir aux besoins matériels et moraux que fait naître le voisinage. Elle n'écarte pas la

famille mais se superpose à celle-ci et au besoin la remplace. Ses affaires sont nombreuses et souvent ce sont de petites affaires.

Toutes les entreprises de la commune présentent le caractère d'entreprises d'intérêt général mais son action n'est pas exclusive. L'initiative privée peut avoir une action parallèle et souvent apporte une collaboration effective, appréciable.

Les besoins collectifs sont simples, élémentaires pour une communauté agricole. Ils ne sont pas nouveaux en général et les tâches de la commune sont déjà déterminées par la coutume. Mais des circonstances, des besoins nouveaux ou passagers peuvent naître et sollicitent l'initiative, l'action de la commune. L'examen du problème posé, la décision à prendre, l'organisation du service communal conséquent sont du ressort de l'assemblée communale composée de tous les inscrits. Il y a dans le cadre communal, une administration directe du peuple par le peuple, qu'il convient de signaler et souligner. La volonté du peuple est exprimée par lui-même s'il en confie l'exécution à ses notables.

Les services communaux ne présentent pas le caractère d'entreprise correspondant à une obligation de gouvernant qui juge des besoins des gouvernés et qui veut les satisfaire. Ce sont des entreprises des inscrits qui, n'étant pas capables individuellement, s'associent pour les réaliser. Les membres de la commune sont des associés, dans la décision comme dans l'exécution.

Dans toute entreprise, il y a trois éléments essentiels : l'élément humain pour la direction et l'exécution, l'élément matériel (biens mobiliers et immobiliers, deniers) et enfin des procédés techniques, juridiques.

Les notables sont chargés d'assurer les services communaux. Ils peuvent suffire à leur tâche mais ils peuvent aussi avoir besoin d'auxiliaires, de personnel. Ils ont droit dans ce cas de requérir les inscrits pour les aider. Ils ont la direction du travail et les autres deviennent leurs subordonnés. Entre dirigeants et dirigés s'établissent des relations (discipline, directives et instructions, méthode de travail...) constituant une sorte de vie, phénomène sous-jacent à la personnalité juridique de la commune, qui fait ressortir cette personnalité. Examinant ces relations on aperçoit une harmonie qui n'est possible que par le rapprochement entre notables et inscrits, rapprochement dû à la connaissance de leur devoir, à la compréhension de l'intérêt commun. La contrainte qu'ils s'imposent n'a rien d'arbitraire, ni de brutal.

Pour l'élément matériel nécessaire aux services communaux, la commune possède des biens. Mais elle peut ne pas en avoir ou en avoir en quantité insuffisante. Des charges, des contributions peuvent être demandées aux particuliers. Une certaine égalité existe entre les inscrits mais elle n'est pas un principe avec application systématique. Si les avantages généraux de l'administration communale sont partagés entre tous, il y a des profits déterminés, particuliers pour certains qui réclament de justes prestations personnelles. D'autre part, les facultés contributives des inscrits sont diverses en genre, en importance... L'entente des membres de la commune montre encore ici leur qualité d'associés.

La commune annamite n'a pas de budget tel que le conçoivent les règles de la comptabilité publique en droit français. Ce qui ne veut pas dire qu'aucune règle n'existe pour la gestion de ses deniers. Ses finances sont en quelque

sorte, domestiques. Le principe de la spécialité leur est appliqué. Les fonds communaux doivent être employés à des fins publiques et non privées, les buts auxquels ils doivent servir ne sont pas indéfiniment extensibles (réserve faite du cas des *công-diên-thô*). Il y a une certaine subordination des dépenses aux recettes, l'affectation de certaines recettes à certaines dépenses déterminées... La commune a comme ressources : les revenus de ses biens, les redevances, les loyers, les cotisations, les taxes, les amendes, la disposition de ses biens, l'emprunt ; et comme dépenses, celles des services municipaux. Elle a un caissier « *tu-hoa* », « *thu-bôn* » et un comptable « *thu-bô* », « *huong-bô* » qui tient les registres de ses dépenses et de ses recettes. Ces notables s'occupent également du paiement des unes et du recouvrement des autres avec naturellement l'intervention du *ly-truong*. Tous les ans, compte rendu est donné à l'assemblée communale sur l'état financier de la commune et les opérations effectuées au cours de l'année écoulée.

Les procédés techniques, juridiques employés pour l'administration communale n'obéissent pas à une réglementation générale pour tout le pays, certaines règles de principe seulement sont dictées par l'autorité impériale. Ils font l'objet du règlement intérieur « *khoan-uoc* » particulier à chaque commune. Il y a une habilitation générale des communes pour s'administrer : les affaires communales sont du ressort, de la compétence de la commune. Le « *khoan uoc* » règlement intérieur est surtout coutumier, traditionnel ; mais il est élaboré aussi par les décisions unanimes des inscrits.

« *Nhập gian tuy khac, nhập huong tuy tuc* » quand on entre dans un fleuve il faut suivre ses détours, quand on

entre dans une commune il faut suivre ses coutumes. La commune possède l'autorité nécessaire pour faire respecter ses règlements, elle a le droit de punir toute infraction. Toute plainte concernant ses règlements et leur application est portée devant le *quan-phu* ou *quan-huyên* qui examine leur légalité. S'ils ne sont pas contraires à la législation impériale, le mandarin ne peut que prononcer pour leur observation ; ajoutant même, si la commune la réclame (elle ne manque pas de le faire) une peine au délinquant pour trouble apporté à l'ordre public, atteinte à l'autorité communale.

Les attributions de la commune sont nombreuses, souvent de peu d'intérêt. Cependant il faut remarquer que ses tâches secondaires doivent être remplies : le rôle de la commune venant à manquer, un préjudice, une gêne se ferait sentir et pourrait nuire beaucoup à la vie commune et aux particuliers.

D'autres attributions sont importantes, parmi lesquelles il y en a d'essentiellles. Nous considérons en particulier la fonction qui revient à la commune d'assurer l'ordre sur son territoire. Ce qu'on appelle la police peut être entendu dans un sens plus ou moins large. Pour la commune annamite, elle peut englober tout l'aménagement de la cité. Mais tenons-nous à son sens restreint : maintenir la tranquillité, la sécurité.

Pour la police, partout et toujours il y a les deux considérations suivantes sur l'étendue de son activité :

1. Le bien commun exige que la poursuite de l'ordre soit poussée extrêmement loin.

2. Il faut que chaque individu ait un minimum de liberté ; qu'il ait la liberté de mouvement suffisante, la

liberté d'esprit suffisante pour se développer, pour prendre conscience de son rôle et de ses responsabilités, pour amplifier son rôle et ses responsabilités. Ce qui contribue justement au bien commun.

Le problème du point d'équilibre est malaisé quoique d'importance et grave. Dans la solution annamite, la prédominance du premier point de vue est certaine ; mais nous ne croyons pas que le second soit complètement éliminé.

Dans le domaine de la vie privée, l'ordre est assuré par le chef de la famille, le chef de la parenté « *tóc-truong* » qui en est responsable. La commune n'a pas en principe à intervenir. Mais elle doit appuyer l'autorité du chef de famille et afficher au portique du village « *thân-minh-dinh* » les noms de ceux qui ont manqué à la piété filiale « *bât-hiếu* ». D'autre part elle pénètre très certainement dans la vie privée, dans la vie familiale dans la mesure où ce qui s'y passe atteint le voisinage, trouble l'ordre communal, désobéit à la loi. La détermination de son intervention est une affaire d'espèces.

Dans l'ordre moral, le rôle de la commune est compliqué. Aucune société organisée ne peut vivre dans le désordre moral. De cette vérité élémentaire, le droit annamite ne se contente pas d'empêcher l'extériorisation de désordres moraux, d'assurer une certaine moralité publique, de réglementer certaines activités (théâtre, chanteuses, etc...) mais encore il se fait moralisateur (doctrine confucéenne). La commune doit veiller à l'observation des rites « *lê* », à la pratique du respect « *kinh* », mais aussi elle doit enseigner la morale (Règlements moraux de *Lê-thanh-tôn*). Les rites peuvent être : des lois (lois rituelles) ; des règles de droit coutumier ; un certain cérémonial tra-

ditionnel ; des règles de convenances, de politesse ; des démonstrations extérieures (paroles, attitudes) de certains sentiments. Quant au respect, c'est l'observation des rites qui met en relief la hiérarchie des personnes avec leur responsabilité correspondante. La morale est en action, pour l'observer il faut accomplir certains actes, être actif, l'abstention ne suffit pas.

De ce qui précède, on peut se demander ce qu'il reste comme libertés individuelles qui ne sont d'ailleurs nommées nulle part. Des discussions peuvent être entamées à ce propos. Nous faisons remarquer qu'il y a un régime de droit qui a toujours existé en Annam. L'individu ne peut-être accusé, arrêté et détenu que dans les cas déterminés par les lois et règlements. Il vit sous un régime répressif et non préventif mais il est encadré par la famille, par la commune. Sa situation dans la commune est déterminée : personnalité de l'impôt, personnalité dans la responsabilité en justice, personnalité devant les corvées et le service militaire, droits de l'inscrit catalogué. Ce qui est différent de l'égalité mais ne manque pas d'équité. Il a la liberté du travail, du commerce. Il peut accéder aux fonctions publiques par élection (notable), par concours (mandarin). Il a la libre circulation à condition d'être en règle avec sa commune (domicile) et celle où il séjourne (résidence). Pour les droits de réunion et d'association, il y a une opposition très compréhensible des communes pour l'ordre public dont elles sont responsables. Enfin les cultes religieux sont contrôlés par l'État.

La question des religions (bouddhisme ; taïsme...) et des cultes (culte des ancêtres ; culte des génies, génies spirituels « *thiên-thần* » ou génies humains « *nhơn-thần* », personnages célèbres du passé qui peuvent être les uns et

les autres génies tutélaires des communes « *thân-hoang* » ; culte des morts « *nghia-tu* » ...) est très complexe. La réglementation impériale n'a pas de visée spirituelle, religieuse ; elle a simplement un but social, temporel : maintenir l'ordre public. Cet ordre public repose sur la doctrine morale et sociale de Confucius. Mais dans la pensée du Maître chinois la conception de l'ordre public résulte de celle d'un ordre naturel, providentiel que nul ne peut enfreindre impunément. La croyance en la Divinité, au Ciel « *Troi* » est vague mais certaine. La notion de Dieu n'est donc pas inconnue chez les annamites traditionnellement malgré qu'ils laissent le souci de rendre hommage au Ciel, à leur empereur. Il est à remarquer que la maison communale, le « *dinh* », n'est pas un temple. Elle peut abriter l'autel du génie tutélaire, les insignes royaux de couleur jaune qui y sont, n'y sont pas pour le génie mais pour le respect dû à l'empereur dont le brevet de nomination du *thân-hoang* est là. A la place d'honneur du *dinh*, au milieu et en haut, est souvent placé un grand tableau sculpté portant ces caractères dorés : « *Thanh cung van tuê* », souhait de longévité à l'empereur, expression de loyalisme envers la personne impériale représentant la patrie annamite, symbole de rattachement de la commune à l'État.

La commune est chargée de la police administrative et également, de la police judiciaire. Elle doit constater l'existence d'infractions pénales, en rechercher les auteurs et les déferer au *quan-phu* ou *quan-huyên*. Pour les petites contraventions, elle avait traditionnellement le pouvoir de répression : peines légères et amendes.

Il existait ainsi dans la commune un tribunal de simple

police, en même temps de justice de paix : « *Hôi-huong* ». Il était formé par les notables, conseillers et rapporteurs, et du « *Huong-truong* » notable principal, juge, qui prononçait le jugement, la sentence. Système à juge unique qui était souvent une personne d'âge ou une personnalité jouissant de la considération générale. Au civil, son rôle qui était de conciliation et d'arbitrage, pouvait être important. Il connaissait les adversaires ainsi que leur situation, il avait leur confiance ; les règlements qu'il proposait, les sentences qu'il prononçait, n'étaient peut-être pas de droit strict mais certainement de grande équité, plus facilement acceptés. Au pénal, les jugements du *huong-truong* ne manquaient pas de fermeté, ni de souplesse, ni de tempérament...

Le pouvoir de petite justice, de simple police est retiré à la commune depuis 1933. La procédure en cours pour les petites infractions n'est pas bien nette. D'autre part, l'habilitation générale de la commune pour s'administrer elle-même subit dans les temps récents une réglementation du pouvoir central qui diminue ses droits, ses pouvoirs, qui tend à contrôler ses décisions, son administration, sa gestion financière...

CHAPITRE II

LA COMMUNE, PARTIE INTÉGRANTE DE L'ÉTAT

L'État annamite, organisation juridique de la nation, a pour base la commune, intermédiaire entre le citoyen et l'État.

Ce que l'État demande aux citoyens, il le réclame à la commune; ce qu'il leur impose, il l'exige d'elle. Des impôts personnels ou fonciers elle est contribuable suivant le nombre de ses inscrits, la quantité et la qualité des terres de son territoire. Pour le service militaire, elle doit fournir le nombre de soldats réclamé, proportionnel à celui de ses inscrits. Pour les travaux publics de l'État dans la commune et les régions avoisinantes, les corvées personnelles. La personnalité de la commune est nettement dégagée par ses charges envers l'État, charges dont elle est responsable.

L'impôt étant de quotité, la déclaration de la commune quant au chiffre de ses inscrits, à la quantité et qualité de ses terres, est sujette à la fraude. Mais il y a la possibilité d'apprécier sa faculté contributive globale qui est à considérer. Le recouvrement effectué par la commune allège le travail de l'État et permet à la commune d'aménager la commodité du paiement aux particuliers : il y a un service communal pour assurer l'exécution des charges fiscales. Une remarque analogue peut être faite pour la fourniture des corvées et des soldats. Le rôle de la com-

mune peut même être fort utile pour la répartition des charges envers l'État entre les citoyens suivant leurs facultés respectives : situation de la famille, de l'individu, de circonstance... La capacité contributive des individus n'est pas illimitée. L'exagération des charges peut leur être funeste et en conséquence, pour l'État lui-même. Le taux juste est difficile à déterminer exactement. La commune, bien près des particuliers, peut faire des représentations utiles au gouvernement central quand celui-ci dépasse une certaine quotité provoquant des répercussions dangereuses pour les intérêts individuels et locaux.

Les deniers des contribuables sont nécessaires à la vie de l'État qui, entre autres obligations, a la charge des services publics. Le rôle du gouvernant comporte la création, l'organisation, le fonctionnement (continuité, régularité) d'entreprises d'intérêt général satisfaisant à des besoins nationaux. Mais les idées directrices guidant l'action du gouvernement central ne sont pas des énigmes pour les gouvernés. Les règlements impériaux et leurs commentaires corollaires, les décisions et actes administratifs sont fertiles en explications exposant les motifs amenant les mesures prises. La commune reçoit des instructions du gouvernement central, doit s'en rendre compte et éclairer les citoyens (rôle du notable *câu-duong*). L'obéissance, la soumission des administrés est consciente, raisonnée et même active. L'esprit civique et social est cultivé. La commune a le devoir qui est un droit de faire des observations, d'attirer l'attention du gouvernement central sur ses propres décisions, les moyens stipulés, la possibilité de l'exécution, les conséquences... La commune peut elle-même faire connaître ses besoins, besoins collectifs qui dépassent son pouvoir, sa compétence, sa capa-

cité de donner satisfaction. Ce qui éclaire l'État et provoque son action soit générale pour tout le pays, soit particulière à certaines régions.

Dans l'administration générale du pays, l'intervention de la commune est encore plus visible quand on passe de la décision à l'exécution. L'acte administratif décidé et porté à la connaissance de la commune, il faut l'acceptation de celle-ci pour qu'il soit exécutoire dans la circonscription communale. Il y a une adhésion nécessaire de la commune à l'initiative de l'État pour assurer la correction de l'acte, la possibilité de l'exécution, l'utilité des résultats escomptés et la certitude d'obtenir les effets voulus. Respect et soumission, sentiments à l'état pur, tels qu'enseigne la morale traditionnelle et que pratique le peuple annamite, ne comportent pas une attitude passive mais active. Le droit pour la commune de juger, accepter ou s'opposer, est fondé, certain ; mais son opposition doit être motivée et non arbitraire, comme l'action du gouvernement central. La commune représente le peuple, les gouvernés, les intérêts particuliers, les intérêts locaux qu'elle doit défendre ; comme l'État incarne la nation, doit servir les intérêts nationaux. Il faut un équilibre entre ces intérêts, entre l'autorité de l'État et le droit des individus, sans quoi il n'y a pas de régime civil possible, pas de légalité dans la vie publique. Il en résulte une notion importante, la différence entre les tâches essentielles de l'État et les autres. Par les premières, l'existence de la communauté nationale est assurée, maintenue ; par les secondes, l'État rend des services. D'un côté, l'État est prédominant, il use au besoin de toute son autorité, de sa puissance publique, de la force qu'il a à sa disposition (actes de gouvernement ; actes administratifs avec

régime juridique spécial, différent du droit commun). De l'autre, l'État s'incline devant la volonté de la commune représentant la volonté, les intérêts des gouvernés. Ajoutons de suite que la distinction est un cas d'espèce, de la nécessité des temps, des circonstances de lieu. Les recueils de lois, règlements, actes administratifs contiennent des explications, des considérations, des exemples nombreux et variés qui donnent à ces ouvrages un aspect touffu et même désordonné. La diversité, la complexité, la mobilité des textes font ressortir les caractères correspondants de la vie sociale dont les principes cependant, ne varient pas.

Les ordres du gouvernement central donnés par le *quan-phu* ou *quan-huyên* au *ly-truong* sont exécutés dans la commune par le *ly-truong* et les autres notables ou en collaboration avec eux. Ce qui, après ce que nous venons de voir et l'habilitation générale de la collectivité locale à s'administrer elle-même, montre que la décentralisation est poussée très loin. Ce principe produit même des conséquences pour la législation.

Le droit positif (textes impériaux) dérive de sources différentes : la tradition confucéenne (les cinq livres classiques *ngu-kinh* : *Kinh-thi*, *Tho-kinh*, *Châu-dich-kinh*, *Lê-kinh*, *Xuân-thu-kinh* ; les quatre enseignements : *Luân-ngu*, *Manh-tu*, *Dai-hoc*, *Trung-Dung* ; *Tanh-ly Dai-toan* ; *Minh-tâm*... — la législation chinoise, par exemple celle des *Duong* imitée par les empereurs annamites *Lê*, celle des *Thanh* copiée par *Gia-Long*... — enfin les coutumes purement annamites. Le respect de l'enseignement du Maître chinois doit être à la base du droit. L'apport de la législation chinoise est en principe accueilli comme un enrichissement ; il ne peut être appliqué que dans la

mesure du possible, c'est-à-dire en considération des réalités annamites. Quant aux coutumes, lorsqu'elles sont générales dans le pays, de valeur prouvée par le temps et la pratique, le prince leur donne la forme de lois pour mieux les définir et leur procurer une plus grande autorité.

Le chef de l'État ne légifère que sur les matières importantes concernant l'ordre public, les peines et le gouvernement général du pays. Son rayon d'action limité par principe laisse, pour l'élaboration du droit, de la place aux coutumes qui, si elles sont conformes à la morale traditionnelle, doivent être respectées par le prince lui-même. Tel est le sens de l'adage : « *Phep vua thua lê lang* », le pouvoir royal cède devant la coutume traditionnelle de la commune. La vie sociale pour une population agricole par suite sédentaire, se passe dans le cadre communal. Dans le droit annamite, il y a donc : la loi impériale, expression de la volonté du prince législateur (principe d'autorité) et la coutume, expression de la volonté générale du peuple (principe de liberté).

La connaissance, l'observation et l'application des lois d'Empire sont confiées à la vigilance de la commune sur son territoire. Leur publication y est faite par elle. Toute infraction relève en premier lieu de son autorité. Des contraventions, elle juge, condamne et punit le coupable traditionnellement. Des graves délits, des crimes, elle est chargée de l'enquête préliminaire, d'arrêter le délinquant et le livrer à la justice mandarinale.

La commune doit son concours à l'État. Mais d'autre part, elle défend les citoyens contre l'arbitraire. Tout ordre émanant du mandarin et concernant un particulier, est signifié au *ly-truong* qui doit veiller à son exécution. Le *ly-truong* met la commune au courant et s'il y a quelque

irrégularité ou illégalité, l'individu n'est pas seul à faire valoir son droit. Toute tentative d'atteindre directement le citoyen, d'écarter le *ly-truong* et la commune, est incorrecte et maladroite. Commune et *ly-truong* sont alors hors de cause, leur responsabilité ne peut pas être mise en cause ; l'action mandarinale présentant un caractère arbitraire, la commune ne manque pas de trouver la raison pour s'en plaindre.

Dans la limitation de l'activité (législative, administrative, judiciaire) du gouvernement central aux affaires nationales, importantes (*chanh-tri*) qui fait ressortir la personnalité de la commune, il nous semble intéressant de signaler la conception annamite de l'État.

L'État est démocratique et libéral en ce sens qu'il est considéré pour sa mission. On attend de lui certains services qui justifient son existence et l'autorité dont il est investi, qui sont profitables à tous les individus qui le composent. Avec l'autonomie communale, il y a affirmation de l'existence des droits naturels de l'homme, de la confiance dans le jeu des libertés humaines et des initiatives personnelles. Les hommes sont mûs par leur intérêt. De leur liberté ils usent pour donner satisfaction à ce qu'ils considèrent comme leur intérêt, ils sont amenés à entreprendre des choses qui sans doute leur profitent mais qui profitent par contre-coup à la communauté. Il y a une harmonie qui s'établit entre l'intérêt individuel et l'intérêt collectif. Mais l'individu isolé est trop souvent peu capable d'agir par manque de force ou d'agir dans le sens de l'intérêt général. Pour que son activité soit féconde ou même cohérente, il lui faut l'appui du groupe. Il est donc encadré par la commune qui favorise, renforce son activité

mais aussi ordonne, harmonise son activité. L'État remplit certaines fonctions (principe d'autorité) ; la commune, d'autres fonctions (principe de liberté). L'État ne prétend pas à lui tout seul, s'occuper de tout, suffire à tout pour le peuple.

L'État est national. Il est la personnification juridique de la nation. A la base de l'État, il y a la nation.

L'État n'est pas princier. Il n'est pas la chose du prince. Le territoire n'appartient pas en propriété à l'empereur qui n'a pas de droit subjectif sur les habitants.

« *Xa-tac vi trong, quân vi khinh* » la respectabilité de la patrie fait celle du prince. C'est l'importance de la nation qui donne l'autorité à son représentant. Cette autorité est un attribut de la fonction royale nettement dégagée avec la notion d'un mandat du Ciel confié à l'empereur afin de gouverner non pas pour lui-même mais pour le peuple, pour la communauté nationale. Cette fonction est héréditaire (principe de continuité). Elle comprend tous les pouvoirs (principe d'unité).

L'exercice de la fonction royale comporte le concours du mandarinat. Les mandarins secondent l'empereur, lui fournissent : les conseils de gouvernement (*Co-mât*), de législation (*Nói-cac*), de justice (*Do-sat*) ; les ministères chargés de l'administration (Intérieur, *Bô-lai* — Finances, *Bô-hô* — Rites, *Bô-Lê* — Armée, *Bô-binh* — Justice, *Bô-hinh* — Travaux publics, *Bô-công*) ; et les cadres provinciaux. Légiférer, gouverner, administrer, rendre la justice, toutes ces actions doivent suivre des procédures pré-établies qui font que l'Annam vit sous le régime de la légalité et non de l'absolutisme arbitraire. Les mandarins collaborent réellement avec leur souverain, avec leur part d'initiative, d'activité et de responsabilité. Ils ont

un statut traditionnel. Recrutés au concours largement ouvert à tout le peuple, ils forment toute une hiérarchie dont ils gravissent les échelons par ordre d'ancienneté et de mérite. Leur charge n'est pas héréditaire, ni vénale. Issus du peuple, ils retournent après leur fonction au peuple. Ils représentent le meilleur élément de la nation. Plus que leur statut, leur esprit qui fait concevoir leur rôle comme un véritable ministère social, constitue leur valeur. De leur part, respect et dévouement envers l'empereur mais aussi, contrôle de ses actes. Les remontrances sont à leur disposition et ils en usent.

Les rites « *Lê* » (un ministère en est chargé) forment tout un ensemble de règles de religion, morale, droit, convenance, simple politesse, dont tout le monde est tenu, l'empereur le premier pour l'exemple qui est une obligation du supérieur envers l'inférieur dans la hiérarchie sociale. La responsabilité personnelle, hiérarchique est toujours engagée, même si elle n'est pas mise en jeu, par exemple pour de petites négligences faute de sanction positive qu'une vague réprobation de l'opinion publique. Pour l'empereur, nous citons le *Tho-kinh* : « Ce que le Ciel voit et entend n'est que ce que le peuple voit et entend. Ce que le peuple juge digne de récompense et de punition, est ce que le Ciel veut récompenser et punir. Il y a une communication intime entre le Ciel et le peuple : que ceux qui gouvernent les peuples soient donc attentifs et réservés ! » (Partie I, chapitre IV). La souveraineté que détient le prince est divine et populaire ! Certains messages impériaux ne sont que la considération de la responsabilité de l'empereur par la confrontation de ses actes et de l'état de l'empire avec les règles traditionnelles. Ce n'est point un geste tout gratuit du prince, c'est la justification néces-

saire de sa conduite suivant les circonstances. La sanction de la fonction royale existe.

Nous avons considéré la commune annamite dans son cadre, l'État (fédération des communes), et l'État lui-même avec son gouvernement monarchique, légal et mandarinat, en droit public annamite. Avec le Protectorat français, il est difficile de définir assez exactement ce qu'est l'État, la monarchie, le mandarinat et enfin la commune annamite. Pour ce qui intéresse directement notre sujet, nous notons pour l'heure actuelle : la participation très indirecte et très limitative de la commune à l'activité de l'État par la Chambre des représentants du peuple « *Nhon-Dân Dai-biêu Viên* » ; son évolution vers une unité administrative inférieure dépendant de l'administration générale du pays.

CHAPITRE III

LA RESPONSABILITÉ DE LA COMMUNE

La responsabilité de la commune est diverse. Personne morale, propriétaire et gérante de biens, elle a la responsabilité de droit commun. Dans ce cas, elle est surtout responsable contractuellement.

La commune est encore une collectivité administrative. Son rôle est étendu. Elle a le pouvoir de réglementer, d'administrer et de juger. Son activité ne peut pas être arbitraire. Elle doit respecter la légalité, assurer la bonne organisation, le bon fonctionnement de son administration. Sa responsabilité est en jeu pour faute de service. De plus, elle est responsable des faits de service de ses organes qu'elle a choisis (faute de choix, faute de surveillance). Évidemment elle n'est pas en cause pour les faits personnels de ses notables, de ses agents, faits qui n'ont aucune relation avec le service et l'exécution du service. Pour la faute commise par ses organes, grâce à leurs fonctions, elle n'est pas engagée, mais en pratique elle ne peut dégager sa responsabilité qu'en agissant contre ceux-ci.

Dans l'accomplissement de sa tâche qui est importante, la commune peut en droit léser des intérêts, des droits particuliers. Le principe d'équité doit cependant prédominer. Nous signalons une responsabilité sans faute de la commune, une réparation de préjudice causé qui se règle à l'amiable en général à l'intérieur de la commune.

Enfin il y a la responsabilité collective de la commune qui, au premier abord, semble une injustice. Elle consiste à punir solidairement tous les membres de la commune pour un fait répréhensible avec lequel ils n'ont aucun rapport, tout simplement parce que le fait s'est produit sur le territoire communal. Elle a une origine historique qui est ancienne. Il faut remonter jusqu'à *Tân-ti-hoang-dê* pour dater sa mise en vigueur. Il s'est trouvé alors que la société chinoise était désolée par le brigandage. Pour rétablir l'ordre, l'empereur chinois usait de ce moyen arbitraire sans doute, mais efficace : décréter que tous les gens du ly (un certain nombre de familles vivant sur un territoire déterminé) seraient sévèrement punis si le vol, l'assassinat, le meurtre..., tout crime commis dans le ressort du ly n'amène pas la découverte du ou des coupables. Voir « La Chine antique » par Maspéro.

Cette responsabilité collective a traversé des siècles et arrive jusqu'à nos jours. On a cherché à lui trouver une source morale, la rapprocher de la responsabilité familiale, la fonder sur l'enseignement confucéen. Certes le fait du voisinage crée des obligations qui peuvent être sanctionnées. Mais de ces obligations à la responsabilité collective, il existe toujours une marge ! Avec l'organisation autonome de la commune annamite, la responsabilité collective a son explication, sa raison d'être. Son principe est dans la prévention contre l'inertie coupable de la commune et son activité criminelle contre l'État, dans la répression exemplaire de ces fautes très graves. La commune a une personnalité étendue en droit public annamite par sa fonction et par le pouvoir attaché à cette fonction.

Les faits générateurs doivent constituer une menace à la sécurité de la vie individuelle, de la vie en commun, à

l'existence de l'État. Plus concrètement la responsabilité collective est en jeu pour les attentats contre les personnes et les biens qui par leur répétition ou leur énormité, apportent des troubles faisant douter de la possibilité de vivre légalement sur les lieux où ils se produisent, où ils restent impunis. D'autre part, elle est appliquée pour le refus d'exécution, l'inexécution des charges (impôt, service militaire, corvée) souscrites par la commune dans l'acte de fondation, pour les tentatives concertées contre l'État (rébellion). L'examen des faits doit être mené dans un sens strict et en considération de la conduite non seulement de circonstance mais encore générale de la commune dans l'ensemble de ses membres et non dans des individus très isolés. Toute réglementation systématique, rigide est inacceptable pour le but cherché et pour les sanctions qui, lourdes en principe, sont graduées sur les circonstances. La répression doit avoir la fermeté mais aussi la souplesse, suivre le droit mais également l'équité.

Nous avons énuméré les divers cas de responsabilité de la commune. La classification est nécessaire, utile en théorie et peut être plus encore en pratique. Car de la responsabilité collective on peut se livrer à un jeu de généralisation fort dangereux, où en fin de compte droit, équité et morale n'ont plus aucun sens.

Le règlement de la responsabilité de la commune appartient à l'assemblée communale. La peine peut être supportée par les fonds de la commune ou partagée entre ses inscrits, la responsabilité hiérarchique entrant en compte.

La responsabilité communale est mise en jeu par l'action du particulier, d'autres communes et de l'État.

Le particulier peut agir par intérêt personnel ou dans l'intérêt de l'État (Code annamite). Ce second cas est

curieux parce qu'il peut être pris pour de la délation érigée en système politique à cause de la récompense promise qui, d'autre part, peut être considérée comme une prime au zèle, à l'action morale et civique, comparable à celle des fonctionnaires chargés de la répression des fraudes. C'est un aspect du droit annamite moralisateur, punissant et récompensant.

Dans les litiges qui divisent les communes, il faut signaler le rôle de conciliation et d'arbitrage du chef de canton, le « *Chanh-tong* ».

Le canton annamite est une réunion de communes ayant pour organe un chef de canton, aidé parfois d'un auxiliaire « *Pho-tong* », élu par les communes et breveté par l'autorité mandarinale. Le mandat *chanh-tong* dure trois ans ; il est renouvelable et donne droit à certains titres et privilèges. Il y a un chef de canton mais il n'y a pas de chef-lieu de canton. Les attributions du *chanh-tong* peuvent être considérées à deux points de vue. Du côté des communes, il est un agent de liaison pour les entreprises d'intérêt commun. Il existe un régionalisme restreint : coutumes, règlements, travaux publics, foires et marchés, écoles, secours mutuels... Le *chanh-tong* est d'autre part, le représentant d'un groupe de communes auprès du mandarin et non celui de chacune d'elles. Intermédiaire, son rôle est différent suivant la nature des affaires : propres à un village (rôle de transmission), générales à tous les villages (rôle d'intervention). Ainsi, un ordre mandarinal pour une commune est signifié au *chanh-tong* qui le transmet au *ly-truong*, la requête d'un village est portée au chef de canton qui la remet au *quan-phu* ou *quan-huyên*. L'ordre de rentrer les impôts est donné au *chanh-tong* qui transmet aux communes et doit

veiller à l'exécution, une démarche collective des communes auprès de l'autorité mandarinale doit être faite par le chef de canton sinon il y a entente concertée des communes, fautive, subversive. La personnalité de la commune n'est pas primée par le rôle du *chanh-tong* qui cependant lui apporte une certaine limitation.

Dans les procès entre communes, il faut d'abord la conciliation, l'arbitrage du chef de canton. Si les communes sont de cantons différents, ce n'est qu'une raison de plus pour l'intervention des *chanh-tong* intéressés. Il existe en effet un chauvinisme local qui, sans doute, fortifie l'esprit municipal mais peut être fort dangereux pour l'ordre, l'harmonie entre les communes. Ce sentiment se rattache d'ailleurs à l'égoïsme local qui peut nuire considérablement aux communes voisines et aussi à la commune fautive elle-même. Conciliation, arbitrage et pression même : le rôle du *chanh-tong* a une utilité et une importance certaines.

Les litiges entre particulier et commune, entre communes se terminent souvent par des transactions, des compromis. Le droit donné à la commune et le pouvoir accordé à l'arbitre pour régler les différends sont légitimes, raisonnables. Un procès peut régler les droits et les intérêts mais peut-être pas les sentiments... qui jouent leur rôle dans la vie locale.

Comme les particuliers, les communes (consentement de l'assemblée communale, représentation des notables dont le *ly-truong*) ont pleine capacité pour plaider devant le *quan-phu* ou *quan-huyên* qui peut encore concilier, arbitrer avant de juger. Ce que nous voulons remarquer ici, c'est le déclenchement de l'intervention du mandarin

dans la vie communale. D'une affaire judiciaire, le *quan-phu* ou *quan-huyén* pénètre dans tout l'intérieur de la commune contrôlant ses actes, ses décisions, ses règlements, son administration, sa gestion financière, ses biens, ses organes, ses registres... Contrôle répressif, limité ou très poussé suivant les faits, les circonstances et aussi l'initiative du mandarin. Celui-ci exerce ainsi une surveillance sur la personne communale.

Mais il y a davantage : l'inspection du *quan-phu* ou *quan-huyén*. Le contrôle est répressif et préventif. Le mandarin peut provoquer l'action de la commune, donner des ordres qui engendrent les décisions communales, leur exécution, les résultats qu'il suit et surveille.

Enfin, le chef de canton est un auxiliaire précieux pour le mandarin. Par lui, il peut être renseigné sur l'état des communes et ce qui s'y passe, suppléer à l'ignorance et la maladresse des agents communaux, satisfaire les intérêts régionaux et nationaux, réprimer toute opposition détournée de la commune au pouvoir central. La responsabilité s'ajoutant aux honneurs et privilèges attachés à la fonction du *chank-tong*, assure le zèle et la correction de son activité envers l'État. Cependant élu pour une durée déterminée par les communes, il doit faire valoir et respecter les droits et intérêts de chacune d'elles et du groupe. C'est toujours la grande considération du droit public annamite : l'équilibre entre les principes d'autorité et de liberté, entre le gouvernant et les gouvernés, entre l'État et la commune, entre leur activité, pouvoir et droit.

La responsabilité de la commune est-elle accentuée ou diminuée avec les mesures prises récemment ? Il nous semble qu'avec la tendance vers le contrôle de ses organes,

de ses décisions, de l'exécution de celles-ci, la diminution de ses pouvoirs, de ses droits, il résulte une réduction de sa capacité qui logiquement entraîne la limitation de sa responsabilité. La réalité est plus complexe.

CONCLUSION

Dans notre étude nous avons cherché à dégager la personnalité de la commune annamite avec ses caractères de personne morale ayant un patrimoine, des intérêts matériels et moraux, une volonté propre, capable et des organes issus d'elle pour exprimer et faire valoir sa volonté, pour défendre ses intérêts ; — de collectivité publique locale ayant l'habilitation générale et étendue pour s'administrer librement avec le pouvoir conséquent ; — d'élément de l'État participant à la vie nationale, obéissant à l'autorité impériale pour tout ce qui constitue le « *chanh-tri* » gouvernement, générale et nationale (législation administration, justice), responsable devant l'État de sa gestion patrimoniale, de sa gestion publique locale, de ses charges pré-établies envers l'État, mais jouissant d'une autonomie qui l'assure contre la puissance abusive de l'État. Il nous semble de toute importance, de toute nécessité de considérer sa personnalité complète quand on aborde la commune annamite en théorie et en pratique.

« *Phong hoa tu day hang doi noi* ». L'état social désormais va changer. L'institution communale annamite doit s'adapter à l'évolution des hommes. Des réformes, des enrichissements sont nécessaires, possibles, désirables, utiles. Cependant il doit rester quelque chose d'immuable : une certaine personnalité de la commune annamite correspondant au fait naturel de la commune et à la mentalité annamite. Là toute atteinte serait incontestablement

une erreur. Nos sages ancêtres « *Tiên-hiên-nhon* » y ont mis beaucoup de leur pensée, de leur cœur, de leurs efforts et sacrifices. Toute rupture complète avec le passé ou même toute action réformatrice imprudente risque d'étouffer l'âme de l'institution qui ne serait plus qu'un cadre sans vie.

Ce travail ne peut pas avoir directement une portée pratique, constructive même dans le sens conservatoire. La personnalité de la commune touche à beaucoup de domaines. Nous avons fait en quelque sorte œuvre synthétique plutôt qu'analytique, négligeant les détails et beaucoup les événements récents. Dans les circonstances actuelles il est délicat pour nous de présenter un plan quelconque concernant la commune annamite, déterminant en conséquence certains principes à maintenir, à adopter...

Sans perdre contact avec les réalités présentes, nous avons voulu rester dans la région sereine du savoir pour savoir, de la compréhension pour comprendre. Ainsi, nous avons formulé la nécessité du maintien d'une certaine personnalité de la commune annamite conforme à la tradition. Nous ajoutons deux observations : le peuple annamite reste attaché à la commune traditionnelle, « *Da trôi, lang không trôi* », le roc peut être emporté par le courant, le village reste ; le meilleur élément de ce peuple, instruit de la culture européenne et n'ignorant rien de l'Annam, s'incline avec respect devant les principes qui ont guidé l'organisation de la commune traditionnelle. L'esprit municipal reste toujours vivace chez les annamites. Il n'est autre que le lien qui les unit dans la communauté, dans le présent comme avec le passé, qui les attache au sol de leurs ancêtres et qui les empêche d'être des « *déracinés* ».

VU :

Le Président de thèse,

H. SOLUS.

VU :

Le Doyen,

EDGARD ALLIX.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Le Recteur de l'Académie de Paris,

CHARLÉTY.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.	1
APERÇU HISTORIQUE.	3

TITRE PREMIER

LA CRÉATION DES COMMUNES. LA FONDATION DE LA COMMUNE

CHAPITRE PREMIER. — La création des communes	15
CHAPITRE II. — La fondation de la commune	23

TITRE II

LES ÉLÉMENTS DE LA COMMUNE

CHAPITRE PREMIER. — La circonscription communale. Les biens de la commune	29
Section 1. — La circonscription communale.	29
Section 2. — Les biens de la commune	34
CHAPITRE II. — La population de la commune	39
CHAPITRE III. — Les organes de la commune.	45
Section 1. — Les notabilités.	46
Section 2. — Les notables	47
Section 3. — Le ly-truong	52
Section 4. — L'assemblée communale	57

TITRE III

LA VIE AUTONOME DE LA COMMUNE

CHAPITRE PREMIER. — La commune, collectivité locale	66
CHAPITRE II. — La commune, partie intégrante de l'Etat	76
CHAPITRE III. — La responsabilité de la commune	85
CONCLUSION.	92

